

**FINANCIACIÓN DIRECTA DEL  
ESTADO A LAS CONFESIONES  
RELIGIOSAS: CRISIS DEL  
MODELO ACTUAL.  
HACIA LA  
AUTOFINANCIACIÓN**

FACULTAD DE CC. SOCIALES, JURÍDICAS Y DE LA  
COMUNICACIÓN

4º DE GRADO EN DERECHO

Autor: PABLO LOBO HERRERO

Tutor: FERNANDO SANTAMARÍA LAMBÁS

26/06/2015

# **COOPERACIÓN ECONÓMICA DIRECTA DEL ESTADO CON LAS CONFESIONES RELIGIOSAS**

RESUMEN: En este trabajo se lleva a cabo un estudio sobre la financiación directa de las entidades públicas a las Confesiones religiosas. El estudio comienza con los antecedentes históricos que dieron lugar a la aparición de esta financiación por parte del Estado así como por los principios constitucionales que deben regir en dicha financiación. Además se recoge el régimen vigente de esta cooperación y las correspondientes fases por las que ha pasado la misma y se incluye una propuesta de cooperación más acorde con los principios constitucionales.

PALABRAS CLAVE: Libertad religiosa; aconfesionalidad; laicidad; igualdad religiosa; confesiones religiosas; cooperación económica; autofinanciación; asignación tributaria; dotación presupuestaria; incentivos fiscales.

## **DIRECT ECONOMIC COOPERATION OF STATE WITH RELIGIOUS CONFESSIONS**

ABSTRACT: This paper conducts a study of the direct financing between public entities and religious denominations. The study starts with the historical background that led to the emergence of this financing by the State and a review of the constitutional bases that keep it working nowadays. In addition, a review of the current legal regulations of this cooperation will be held, and of the phases through with it has gone. It also includes a more consistent cooperation proposal according to the constitutional principles

KEY WORDS: Religious freedom; non-establishment clause; secular state; non religious discrimination; religious denominations; economic cooperation; self-financing; tributary allocation ; endowment budget; tax incentives.

# FINCIACIÓN DIRECTA DL ESTADO A LAS CONFESIONES RELIGIOSAS: CRISIS DEL MODELO ACTUAL. HACIA LA AUTOFINANCIACIÓN.

1. INTRODUCCIÓN.....	5
2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS.....	7
3. PRINCIPIOS INFORMADORES DEL SISTEMA.....	11
3.1 Principio de libertad religiosa.	
3.2 Principio de igualdad.	
3.3 Principio de laicidad.	
4. SISTEMA DE ACUERDOS COMO FORMA DE LLEVAR A CABO LA COOPERACIÓN .....	18
5. RÉGIMEN VIGENTE DE LA FINANCIACIÓN DIRECTA EN ESPAÑA.....	22
5.1 Financiación directa de la iglesia católica.	
5.1.1 <i>Acuerdo de Asuntos Económicos entre el Estado español y la Santa Sede de 3 de enero de 1979.</i>	
5.1.1.1 Principios que se desprenden de la redacción del Acuerdo.	
5.1.1.1.1 Principio de Libertad Religiosa.	
5.1.1.1.2 Compromiso estatal de colaboración.	
5.1.1.1.3 Facultatividad del Estado para la fijación del cambio de fase.	
5.1.1.1.4 Libertad eclesiástica para obtener recursos.	
5.1.1.1.5 Autofinanciación Eclesial.	
5.1.1.2 <i>Fases:</i>	
5.1.1.2.1 Primera fase: consignación presupuestaria.	
5.1.1.2.2 Segunda fase (mixta): consignación y asignación tributaria.	

5.1.1.2.2.1 Periodo de ajustes entre la dotación  
presupuestaria y la asignación tributaria, de 1988 a 1990.

5.1.1.2.3 Tercera fase: sistema exclusivo de asignación  
tributaria.

5.1.1.2.4 Cuarta fase: autofinanciación.

**5.2 Financiación directa de las restantes confesiones.**

**5.3 Ley de mecenazgo.**

**6. PROPUESTA DE IURE CONDENDO.....58**

**7. CONCLUSIONES.....62**

**ANEXOS.....67**

**BIBLIOGRAFÍA.....68**

## 1. INTRODUCCIÓN.

El tema la financiación de las Confesiones Religiosas, a lo largo de la historia ha sido generador de conflictos entre estas y el Estado. Sobre todo cabe destacar la financiación de la Iglesia Católica, la cual ha sido la única Confesión que ha venido recibiendo financiación de parte del Estado Español.

Este problema que supone la financiación de las Confesiones, se ha hecho más latente a partir de la entrada en vigor de la Constitución de 1978, la cual ha producido un cambio en el planteamiento con respecto a la situación anterior. Ya que con anterioridad a la proclamación de la Constitución actual, se recogía un forma de colaboración a través de un sistema concordatario, pero con la entrada en vigor de la Constitución y el reconocimiento en ella del derecho de libertad religiosa, unido a los cambios que se venían produciendo en la realidad social, dieron lugar al establecimiento de un nueva regulación. Esta nueva regulación vino a través del Acuerdo sobre Asuntos Económicos (AAE) firmado entre el Estado y la Santa Sede el 3 de enero de 1979, el cual sustituía al Concordato de 1953.

En esta nueva etapa que se abre con la Constitución de 1978, la cooperación entre la Iglesia y el Estado se dirige a hacer efectivo el derecho de libertad religiosa que se proclama en la Constitución, pero no solo desde el punto de vista de los individuos, sino también de los grupos en los que estos se integran. Hay que hablar por tanto de un principio de cooperación, no de integración como existía en la etapa anterior a la constitución, en la que la Iglesia estaba integrada dentro del Estado. Hay que entender el cooperar como obrar conjuntamente para obtener un mismo fin<sup>1</sup>. Este fin será el bien común de la sociedad y la escenificación del mismo, se realizará a través del ejercicio del derecho de libertad religiosa basándose en la igualdad de todos los ciudadanos, así como en la neutralidad del Estado ante el fenómeno religioso.

La Constitución establece en su artículo 16.3 “Ninguna confesión tendrá carácter estatal. Los poderes públicos tendrán en cuenta las creencias de la sociedad española y mantendrán las consiguientes relaciones de cooperación con la Iglesia Católica y las demás confesiones.” A partir de este precepto constitucional, se llevó a cabo por parte del

---

<sup>1</sup> Verbo cooperar, Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española.

legislador la aprobación de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa, en la cual en su artículo 7 se recogió la institucionalización de la cooperación con las Confesiones a través de la firma de Acuerdos o Convenios con las Confesiones. En la firma de estos Acuerdos se deberá respetar siempre el principio de igualdad, ya que los Acuerdos que se firmen con una Confesión sobre un determinado asunto, podrán ser extendidos sobre esa misma materia al resto de las Confesiones en base a este principio de igualdad.

La financiación de la Iglesia Católica se recoge a través del Acuerdo sobre Asuntos Económicos firmado con el Estado. Esta financiación se ha venido justificando a lo largo de la historia de España sobre todo en razones históricas, por lo que en el presente trabajo se llevará a cabo una breve reseña sobre los antecedentes históricos de esta cooperación económica, antes de pasar a analizar el derecho positivo.

En cuanto al Acuerdo, recoge la cooperación del Estado con la Iglesia Católica, y lo lleva a cabo a través de cuatro etapas. En estas etapas se pasa por varios sistemas de financiación. En la primera etapa, se recoge la dotación presupuestaria como forma de financiación, en la segunda etapa la financiación es mixta, conviven la financiación a través de la dotación presupuestaria y la asignación tributaria, en la tercera fase se prevé como única forma de financiación la asignación tributaria, que es la fase en la que nos encontramos en la actualidad, y en la cuarta fase se pretende conseguir la autofinanciación de la Iglesia Católica que es el fin recogido en el Acuerdo, es un fin ambicioso pero difícil de lograr.

También se analiza en este trabajo la colaboración del Estado con el resto de Confesiones minoritarias, las cuales han firmado Acuerdo con el Estado, estas son la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España, la Federación de Comunidades Israelitas, y la Comisión Islámica Española. Su financiación es muy diferente a la que se recoge para la Iglesia Católica, ya que para estas Confesiones se lleva a cabo la financiación a través de la Fundación pública, “Pluralismo y Convivencia”, la cual es la que gestiona los recursos económicos que recibe del Estado para que los reparta entre las confesiones, para estas lleven a cabo la realización de proyectos culturales, educativos, etc. y en ningún caso podrá ir destinado al culto.

Como punto y final al presente trabajo se expondrá una propuesta de regulación de un nuevo sistema de financiación de las Confesiones religiosas, el cual se pretenderá que sea más acorde con los principios constitucionales y de lugar a un sistema de financiación

más igualitario para todas las confesiones que estén inscritas en el Registros de Entidades Religiosas.

## 2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS<sup>2</sup>

A comienzos del siglo XIX, la Iglesia Católica era autosuficiente desde el punto de vista económico. Sus principales fuentes de financiación fueron sobre todo dos: las rentas de su patrimonio y las cantidades que recibían a modo de impuestos religiosos como eran los diezmos y las primicias. Esta situación cambia a raíz de la situación financiera por la que atraviesa la Hacienda Pública en el S.XIX. El Estado procede a la desamortización de bienes eclesiásticos y la abolición de los diezmos, a consecuencia de ello la Iglesia se ve afectada por una gravísima crisis económica que hace peligrar seriamente su posibilidad de financiación.

Esto provoca que la situación cambie y que desde mediados del siglo XIX hasta una época reciente, la Iglesia Católica haya sido la única confesión que ha recibido en España algún tipo de financiación por parte del Estado, justificada en la mayoría de las veces por las desamortizaciones sufridas en el pasado, con algunas excepciones a lo largo de nuestra historia constitucional como fue la constitución republicana de 1931.

---

<sup>2</sup>TORRES GUTIEREZ, Alejandro. “La Asignación Tributaria y la Auto-Financiación de las Confesiones Religiosas en España”. Universidad Pública de Navarra, p.1.

TORRES GUTIÉRREZ, Alejandro. “La financiación de las confesiones religiosas en España”. Fundación Alternativa, 2005, pp. 7-8.

Ley de 10 de febrero de 1850, aprobando los Presupuestos Generales del Estado. Colección Legislativa de España. Primer Cuatrimestre de 1850, tomo XLIX. Imprenta Nacional, Madrid, 1850, pp.391 y ss.

Artículos 38, 41 y 42. Sobre la negociación del concordato de 1851, PÉREZ ALHAMA, J. *La Iglesia y el Estado Español*, Madrid, 1967, pp.187 y ss.

MARTÍN SÁNCHEZ, Isidoro. “La financiación de las confesiones religiosas en España”. Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado, núm.6, 1990, pp.4 y 134.

GARCIMARTÍN MONTERO, Carmen. “La financiación directa de las confesiones en España: innovación introducida en la ley de Presupuestos Generales del Estado para 2005”. Anuario da Facultad de Dereito da Universidad da Coruña, num.9, 2005, pp.461.

LLAMAZARES FERNÁNDEZ, Dionisio. “El principio de cooperación de las confesiones religiosas: fundamento, alcance y límites”. Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado, V, 1989, p.99.

Este tipo de financiación a la Iglesia Católica, se reconoció por primera vez en la Constitución de 1837 en su artículo 11 “la Nación se obliga a mantener el culto y los ministros de la religión católica que profesan los españoles”. Este precepto que se recogió en dicha Constitución fue la consecuencia de la política de desamortizaciones del patrimonio eclesiástico, que llevó a cabo el Gobierno como solución para atajar el gran problema presupuestario que sufría el Estado, como consecuencia del descontrol de la deuda pública. El punto culminante de las desamortizaciones, llega con las realizadas por Mendizábal entre 1836 y 1837, las cuales dieron origen a la aparición del artículo 11 de la Constitución de 1837 citado anteriormente, cuya finalidad fue compensar económicamente a la Iglesia por los bienes expropiados.

Uno de los principales factores que dieron lugar a las desamortizaciones, fue la acumulación de bienes en manos muertas, entre ellas las de la Iglesia, que dificultaban el avance económico del país, algo que se hizo latente con la elaboración en el siglo XVIII del Catastro de Ensenada. Esto unido al trato fiscalmente privilegiado que tenían estas propiedades, que provocaban además un efecto perjudicial para la nación al hacer disminuir los ingresos y hacer aumentar la presión fiscal sobre el resto de ciudadanos.

La Constitución promulgada en 1845 continuaba con la idea del compromiso estatal de mantenimiento del culto y de los ministros de la religión católica como así se reconocía en el articulado de la propia Constitución. En esta Constitución a diferencia de la 1837 reconocía la confesionalidad del Estado.

Paradójicamente estas medidas lejos de solucionar los problemas financieros del Estado, contribuirán a agravarlos pues la dotación de culto y clero supondrá una autentica hemorragia económica para las arcas públicas, como ejemplo de esto observamos los Presupuestos de Gastos del Estado del año 1850, en que sobre una magnitud total de 1.199.904.368 reales, el clero consumía 154.734.603 reales, más del 12% de los gastos del Estado. En ese ejercicio la partida dedicada a culto y clero era notablemente superior a la del pago de intereses de la deuda pública que suponían 100.136.957 reales y doblaba prácticamente a todo el presupuesto de ministerios de gran importancia, como el de Marina 68.161.964 reales, o el de Comercio, Industria y Obras Públicas, que contaba con 61.229.409 reales.

En 1851 tiene lugar la firma del Concordato entre España y la Santa Sede, cuya finalidad era solucionar el problema de expropiación de los bienes eclesiásticos, en el se

recogía el reconocimiento por parte de la Iglesia del hecho consumado de la venta de éstos y el compromiso del Estado de no proceder unilateralmente a la realización de nuevas desamortizaciones. Además se reconocía un sistema mixto de dotación a la Iglesia consistente en recursos de naturaleza eclesiástica y estatal.

En 1854 se produce la entrada en el poder de los progresistas lo cual da como resultado la introducción de nuevas políticas de desamortización promulgadas a través de la ley de Madoz. Esto dio lugar a la firma de un nuevo convenio entre el Estado y la Santa Sede en 1859 en cual se restableció el sistema de dotación previsto en el Concordato de 1851.

En 1869 se produce la promulgación de una nueva Constitución, en la cual se garantizaba por primera vez en España la libertad religiosa, lo cual no impidió que se siguiera recogiendo la obligación del mantenimiento por parte del Estado del culto y los ministros de la Iglesia Católica. Estamos ante un periodo agitado en la historia de España “Sexenio revolucionario” en el cual en 1873 se presenta un nuevo proyecto de Constitución el cual no llega a aprobarse, pero que recogía en su artículo 36 “la prohibición a la Nación, a los Estados regionales y a los Municipios de subvencionar directamente o indirectamente ningún culto”.

En 1876 instaurada de nuevo la Monarquía se promulga una nueva Constitución, en la cual en su artículo 11 se recoge la confesionalidad católica del Estado, junto con la tolerancia del culto privado no católico y restableció la obligación de mantener el culto y los ministros de la Iglesia Católica de mano del Estado.

Con la proclamación de la Segunda República se produce un cambio en la tendencia de las relaciones entre la Iglesia y el Estado. En esta época se promulga una nueva constitución, la Constitución de 1931, en la cual se declara la aconfesionalidad del Estado, se proclama la libertad religiosa y prohíbe la financiación estatal de las Confesiones religiosas. Así su artículo 26 establecía: “El Estado, las regiones, las provincias y los municipios no mantendrán, favorecerán, ni auxiliarán económicamente a las Iglesias, Asociaciones e Instituciones religiosas. Una Ley especial regulará la total extinción, en un plazo máximo de dos años, del presupuesto del clero”.

Finalizada la guerra civil en 1939 el régimen político instaurado por Franco recogía una regulación totalmente opuesta a la de la Segunda República en materia religiosa. Se impuso un régimen presidido por el principio de confesionalidad del Estado, de tal forma

que la legislación estatal debía ser conforme con los principios de la doctrina católica. En materia de financiación eclesiástica, esta se estableció por Ley de 9 de noviembre de 1939, en la cual junto a las menciones de carácter de reparación de las pasadas desamortizaciones, el Preámbulo declara “El Estado español, (...) deseoso de mostrar una vez mas y de una manera práctica su filial adhesión a la Iglesia, (...) se propone por esta Ley rendir el tributo debido al abnegado clero español, cooperador eficazísimo de nuestra victoriosa cruzada”.

El sistema de dotación presupuestaria se recogió también en el Concordato entre el Estado español y la Santa Sede de 1953, en el que se promulgaba un Acuerdo entre la Iglesia y el Estado para la formación de un patrimonio eclesial adecuado. Esto se llevaría a cabo mediante una asignación a la Iglesia Católica de una dotación anual estructurada en diversas partidas, junto con una concesión de un amplio régimen de beneficios fiscales.

Tras la muerte de Franco, en 1975, se continuó con la financiación de la Iglesia Católica por medio de una dotación a cuenta de los Presupuestos Generales del Estado. Durante este proceso de reforma política en el que estaba inmersa España se sustituyeron las dotaciones presupuestarias a determinadas actividades de la Iglesia, por una partida global, a través de la cual se entregaba una cantidad total a la Conferencia Episcopal y esta se encargaba de su distribución.

Con la entrada en vigor de la actual Constitución en 1978, se abandona la confesionalidad católica, se recogen los principios de igualdad, laicidad y libertad religiosa. Los motivos que justificaban hasta entonces la ayuda del Estado a la Iglesia católica ya no eran válidos, y fue necesario plantearse si los nuevos principios constitucionales permitían la colaboración económica del Estado con la Iglesia Católica y con otras confesiones. La laicidad no implica que el Estado ignore el fenómeno religioso, sino que lo debe tener en cuenta como forma de llevar a cabo el desarrollo de los derechos y libertades de los ciudadanos, como es el derecho de libertad religiosa, pero sin que lo religioso se mezcle con lo estatal.

El artículo 16.3 de la Constitución dispone “los poderes públicos tendrán en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española y mantendrán las consiguientes relaciones de cooperación con la Iglesia Católica y las demás confesiones”. No contiene una obligación del Estado a financiar ninguna confesión, solo obliga a los poderes públicos a mantener relaciones de cooperación con las Confesiones, relaciones que no tiene por qué ser necesariamente económicas. Este precepto tampoco prohíbe que la cooperación del Estado

con las Confesiones sea de carácter económico, siempre y cuando se tengan en cuenta otros principios constitucionales, como el de igualdad y neutralidad.

Por tanto la financiación directa de las Confesiones de nuestro sistema jurídico vigente, es potestativa y no obligatoria para el Estado. Así pues puede llevarse a cabo a través de acuerdos bilaterales con las Confesiones o de forma unilateral por el Estado. De hecho, ambos instrumentos jurídicos –bilaterales y unilaterales- han sido utilizados para llevar a la práctica la vigente financiación directa de las Confesiones, la cual pasamos a examinar.

### **3. PRINCIPIOS INFORMADORES EL SISTEMA.**

Para llevar a cabo el estudio la financiación económica directa del Estado a las Confesiones religiosas, se hace necesario analizar los principios constitucionales vigentes en el modelo de relación entre el Estado y las Confesiones religiosas. La larga tradición confesional española, sufre una ruptura con la entrada en vigor de la Constitución de 1978, en la cual el Estado español aparece como un Estado democrático y neutral en el aspecto religioso y además se configura como un Estado de igualdad y libertad religiosa. Si la igualdad, la libertad y la neutralidad, son asumidas por la Constitución, como supra valores informadores de todo ordenamiento jurídico español, el Derecho Eclesiástico del Estado también ha de asumir e informarse necesariamente en ellos en un plano genérico. En concreto esta rama del ordenamiento se encuentra informada por los principios específicos de igualdad religiosa ante la Ley y de libertad religiosa y neutralidad<sup>3</sup>. Vamos a pasar a analizar las formulaciones constitucionales de esos caracteres que recoge el Derecho Eclesiástico.

#### **3.1 Principio de igualdad**

El principio de igualdad viene recogido en el artículo 14 de la Constitución, “Los españoles son iguales ante la Ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón

---

<sup>3</sup> GONZÁLEZ ARMENDIA, José Ramón. *El impuesto religioso: cooperación económica estatal con las confesiones religiosas*. Bilbao: Universidad del País Vasco, 1990, p.101.

de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquiera otra condición o circunstancia personal o social.”

De este precepto se desprender, que todo ciudadano español, por el hecho de serlo, tiene en su patrimonio jurídico fundamental, el derecho de igualdad ante la Ley, cualquiera que sea su religión, creencia religiosa o fe que profese, aunque no profese ninguna, sin que su profesión de fe o ausencia de ella, pueda privilegiarle ni discriminarle frente a los demás conciudadanos y poderes públicos. Por consiguiente todos los ciudadanos gozan de una misma posición en el ordenamiento jurídico sean cual sean sus creencias, estamos ante una igualdad dentro de la diversidad de creencias. Ello no impide que pueda haber diferencias, sino lo que prohíbe es que tal característica sea por si misma causa de trato diferenciado.

Históricamente no todos los españoles fueron iguales ante la Ley a la hora de llevar a cabo el ejercicio del derecho de libertad religiosa, no fue así en la Edad Media, ni durante el Antiguo Régimen, cuando el Estado hacía profesión de fe, afirmando que existía una única religión verdadera, la católica<sup>4</sup>.

La importancia del principio de igualdad se comprende si se tiene en cuenta la evolución que ha experimentado el papel del derecho fundamental en los ordenamientos jurídicos de nuestro entorno. Como señalan SUAREZ PERTIERRA Y AMERIGO, “una primera fase de positivización en la que los mismos aparecen catalogados en los diferentes ordenamientos jurídicos, sucede a una segunda de generalización, fase ésta en la que el principio de igualdad va a mostrar una fuerza expansiva<sup>5</sup>”.

El principio de igualdad se desplegará en dos vertientes, una formal y otra sustancial. La primera de ellas es una conquista el Estado liberal, frente al modelo del Antiguo Régimen, y se conecta con la idea de generalidad de la Ley, en cuanto expresión de la voluntad general. La vertiente sustancial del principio de igualdad, fuertemente impulsada a raíz de las corrientes marxistas y socialistas, por insuficiencia de la anterior, y que conlleva la implantación del Estado social, obligará a los poderes públicos a promover las condiciones y remover los obstáculos para que la libertad y la igualdad sean reales y

---

<sup>4</sup> TORRES GUTIÉRREZ, Alejandro. *La Asignación Tributaria y la Auto-Financiación de las Confesiones Religiosas en España*. Universidad Pública de Navarra, Pamplona, 2005, pp.245.

<sup>5</sup>SUAREZ PERTIERRA, Gustavo y AMERIGO CUERVO-ARANGO, Fernando. Capítulo II. Derechos y Libertades. Coord. Por ALZAGA VILLAAMIL, OSCAR, comentarios a la Constitución Española de 1978. Tomo II, Madrid, 1997, p.264.

efectivas, como señala el artículo 9.2 de la Constitución, comprendiendo en esta dirección la actuación de los poderes públicos<sup>6</sup>.

La jurisprudencia constitucional ha venido reiterando una doctrina, en base al principio de igualdad, que se encuentra perfectamente sintetizada en la Sentencia del Tribunal Constitucional 340/1993, de 16 de noviembre, Fundamento Jurídico 4º, letra c), y que se apoya sobre las siguientes premisas<sup>7</sup>:

- 1) En principio no todas las desigualdades constituyen una vulneración del principio de igualdad ante la Ley, sino únicamente cuando se introduzca una diferencia de trato entre situaciones que puedan considerarse sustancialmente iguales y que no posean una justificación objetiva y razonable. Es decir, que conlleven un trato arbitrario, por falta de la citada justificación<sup>8</sup>.
- 2) Para que la diferencia de trato sea constitucionalmente admisible, se precisa que las consecuencias jurídicas que se deriven de tal diferenciación sean proporcionales a la finalidad perseguida por el legislador, de suerte que se eviten resultados excesivamente gravosos o desmedidos<sup>9</sup>.
- 3) A todo ello hay que unir, el respeto a la Constitución en los medios empleados<sup>10</sup>.

El principio de igualdad que bien recoge nuestra Constitución, no se ha llevado a cabo plenamente en España, existiendo en el ordenamiento español serias quiebras del mismo:

Una de ellas, es la existente en la asignación tributaria, la cual tiene un carácter exclusivo para la Iglesia Católica, lo cual lleva a la quiebra del principio de igualdad y además su constitucionalidad es cuanto menos dudosa según lo previsto en el artículo 16.3 de la Constitución en el que se proclama la aconfesionalidad del Estado.

Otra quiebra de este principio de igualdad se puede ver en el régimen fiscal específico del cual son beneficiarias determinadas Confesiones, a las cuales el Estado ha

---

<sup>6</sup> TORRES GUTIÉRREZ, Alejandro. *Régimen fiscal de las confesiones religiosas en España*. Madrid: Colex, 2001, p.94.

<sup>7</sup> TORRES GUTIÉRREZ, Alejandro. *Ibidem*, pp. 94-95.

<sup>8</sup> STC 75/1983 de 3 de agosto, Fundamento Jurídico 2º. Jurisprudencia Constitucional. Tomo VI. Secretaría General del Tribunal Constitucional-Boletín Oficial del Estado. Madrid, 1984, p.462.

<sup>9</sup> STC 110/1993, de 25 de marzo, Fundamento Jurídico 4º. Tomo XXXV. Secretaría General del Tribunal Constitucional-Boletín Oficial del Estado. Madrid, 1986, p. 509.

<sup>10</sup> STC 45/1989. Fundamento Jurídico 7º. Jurisprudencia Constitucional. Tomo XXII. Secretaría General del Tribunal Constitucional-Boletín Oficial del Estado. Madrid, 1990, pp. 491 y ss.

reconocido un notorio arraigo, el cual está supeditado al acceso a un régimen fiscal privilegiado, a través de la celebración de un Acuerdo con el Estado. Esto va en contra del principio de igualdad ya que provoca una distinción entre las Confesiones que han obtenido ese notorio arraigo y las que no. En palabras de GONZALEZ DEL VALLE sostiene que para que exista una más efectiva aplicación del principio de no discriminación religiosa entre las Confesiones, debería establecerse con carácter general que todas ellas gozaran de los mismos beneficios fiscales que las entidades sin fin de lucro y demás de carácter benéfico, sin necesidad de acuerdo<sup>11</sup>. Esto daría lugar a una plena compatibilidad con el principio de laicidad del Estado e igualdad de los ciudadanos, a la vez que un instrumento de tutela ideal del derecho fundamental de libertad religiosa. Además refuerza la tesis de que el derecho común es suficiente para regular esta materia frente a la poca operatividad que ofrece el sistema de Acuerdos, a no ser que se empleen para consolidar viejos privilegios a determinadas confesiones como ocurre en la actualidad, en que nuestro ordenamiento jurídico conserva inalterados párrafos, procedentes de etapas anteriores en las cuales el Estado tenía un carácter confesional<sup>12</sup>.

También se quiebra el principio de igualdad entorno a la firma del Acuerdo sobre Asuntos Económicos de 3 de enero de 1979 con la Iglesia Católica, el cual es más beneficioso que los tres Acuerdos existentes con evangélicos, judíos y musulmanes.

### **3.2 Principio de libertad religiosa.**

Es un principio importantísimo en el sistema de relaciones entre el Estado y las Confesiones religiosas, además sirve de directriz en el tratamiento que lleva a cabo el Estado del fenómeno religioso. Este principio de libertad religiosa se encuentra recogido en el artículo 16.1 de la Constitución que dice lo siguiente: “Se garantiza la libertad ideológica, religiosa y de culto de los individuos y de las comunidades sin más limitación, en sus manifestaciones que la necesaria para el mantenimiento del orden público protegido por la Ley”.

---

<sup>11</sup> GONZÁLEZ DEL VALLE, JOSE MARÍA. “El Estado y la financiación de las Confesiones”. *Ius Canonicum*. Vol. XXXIII, N° 265, 199, p. 135.

<sup>12</sup> TORRES GUTIÉRREZ, Alejandro. *Régimen fiscal de las confesiones religiosas en España*. Madrid: Colex, 2001, p.96

El derecho de libertad religiosa, no puede ser comprendido como una libertad frente al Estado, sino en el Estado, y se ha interpretado doctrinalmente como una inmunidad de coacción<sup>13</sup>. El derecho de libertad religiosa no se considera como un derecho prestación, sino como un derecho libertad como recoge la jurisprudencia del Tribunal Constitucional<sup>14</sup>.

La libertad religiosa se concibe como un derecho subjetivo que configura un ámbito en el que las personas pueden actuar sin que quepa coacción del Estado o de otros grupos sociales, y en directa conexión con la libertad ideológica y de conciencia. El contenido específico de este derecho sería la posibilidad de adherirse o no a una Confesión religiosa, el cambio de adscripción, la manifestación pública y privada de las propias convicciones, la práctica del culto, la difusión, de enseñanza, asociación y práctica litúrgica concreta, así como la posibilidad de comunicación con otras organizaciones y la posibilidad de expresión para aquellas consecuencias que para la vida secular provengan de los principios de la propia religión o convicción<sup>15</sup>.

Este derecho de libertad religiosa, al igual que ocurría con el de igualdad religiosa, debe ser reconocido de manera positiva, por tanto hay que atender a los mandatos materiales del artículo 9.2 de la Constitución, y se deberá promover las condiciones y salvaguardar los obstáculos para que la libertad de los individuos y de los grupos que se integran, sean reales y efectivas y no solo quede en un plano formal. Es aquí donde entra en juego el conjunto de beneficios fiscales tendentes a tutelar ese derecho, y es en este marco donde deberemos diseñar el conjunto de límites que deban afectar a estos beneficios<sup>16</sup>.

### **3.3 Principio de laicidad.**

El principio de laicidad aparece recogió en el artículo 16.3 de la Constitución “Ninguna confesión tendrá carácter estatal”. El principio impide al Estado adoptar

---

<sup>13</sup> LLAMAZARES FERNÁNDEZ, Dionisio y SUAREZ PERTIERRA, Gustavo. “El fenómeno religioso en la nueva Constitución Española”. Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense, N°61,1980, p. 21.

<sup>14</sup> STC 47/1985, de 27 de marzo. Fundamento Jurídico 5º. Jurisprudencia Constitucional. Tomo XI. Secretaría General del Tribunal Constitucional-Boletín Oficial del Estado. Madrid, 1986, p. 477.

<sup>15</sup> TORRES GUTIÉRREZ, Alejandro. *Régimen fiscal de las confesiones religiosas en España*. Madrid: Colex, 2001, pp.91-92.

<sup>16</sup> TORRES GUTIÉRREZ, Alejandro. *Ibidem*, p.93.

actitudes tendentes a potenciar los valores religiosos de los ciudadanos y de los grupos en que se integran, fundamentándose una posible valoración positiva no de lo religioso en cuanto tal, sino del derecho de los ciudadanos a optar libremente por una concreta opción religiosa o por ninguna<sup>17</sup>.

Siguiendo a LLAMAZARES, el principio de laicidad del Estado impide la identificación de los fines religiosos con los del Estado, siendo por tanto un límite al principio de cooperación económica del Estado con las Confesiones religiosas, sin que la mención en el artículo 16.3 de la Constitución a la Iglesia Católica implique una vuelta a la confesionalidad de manera oculta<sup>18</sup>.

Por tanto la cooperación vendrá determinada en palabras de SERRANO POSTIGO por lo que exija y reclame la promoción de las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en los que se integran sean reales y efectivas<sup>19</sup>. Por ello la cooperación, no puede dar lugar a la creación de grupos privilegiados de Confesiones que adquieran mayores beneficios que el resto, basándose en el notorio arraigo. Aunque el deber de cooperación del Estado con las Confesiones religiosas sí que aparece regulado en el artículo 16.3 de la Constitución “Los poderes públicos tendrán en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española y mantendrán las consiguientes relaciones de cooperación con la Iglesia Católica y las demás Confesiones”, este precepto no obliga al Estado a que la citada cooperación sea de carácter económico, ni tampoco se prohíbe si así lo fuera.

En relación a la cooperación económica por parte del Estado con las Confesiones Religiosas existe una situación privilegiada por parte de la Iglesia Católica basada en el Acuerdo sobre Asuntos Económicos entre el Estado y la Santa Sede de 1979, para modificar esta situación, será necesario llevar a cabo la regulación de nuevas normas. Para eliminar tal situación de privilegio a favor de la Iglesia, los diferentes Gobiernos han llevado a cabo Acuerdos con otras Confesiones que permitiesen enmascarar la citada situación privilegiada, pero como ha señalado gran parte de la doctrina, el principio de cooperación encuentra sus límites en los principios de libertad religiosa y laicidad del Estado, pues toda

---

<sup>17</sup> TORRES GUTIÉRREZ, Alejandro. *Régimen fiscal de las confesiones religiosas en España*. Madrid: Colex, 2001, p.100.

<sup>18</sup> LLAMAZARES FERNÁNDEZ, Dionisio. “El principio de cooperación y la exención tributaria de las confesiones religiosas”. Coord. Por IBÁN PÉREZ, Iván Carlos. *Iglesia Católica y régimen autoritario y democrático: (experiencia española e italiana)*. Revista de derecho privado, jerez, 1985, p. 191.

<sup>19</sup> SERRANO POSTIGO, Carmen. “Los Acuerdos del Estado Español con las Confesiones no católicas”. *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*. Tomo IV. Madrid 1988, p.104.

forma de cooperar no puede jamás atribuir carácter estatal a una Confesión o naturaleza confesional al Estado, no amparando la pretensión de crear un régimen jurídico privilegiado y exclusivo, privativo de las Confesiones religiosas, y completamente autónomo del derecho común<sup>20</sup>.

Según los datos que recoge PRESA BARROSO en relación a las aportaciones que realiza el Estado en forma de cooperación a favor de la Iglesia Católica referidos al año 1995, podemos ver que las subvenciones del Ministerio de Educación a centros concertados ascendieron a 70.009 millones de pesetas, para el profesorado de religión católica: 13.419 millones; del Ministerio de Asuntos Sociales para actuaciones de este carácter salieron unos 2.000 millones; al sostenimiento económico de la asistencia religiosa católica en hospitales 547 millones, prisiones 80 millones, y centros militares 769 millones; conservación del patrimonio eclesiástico 463 millones; a lo que habría que sumar las subvenciones que se le entregan al País Vasco y Navarra, que tienen autonomía fiscal, más la recibida de otras Administraciones Autonómicas y Corporaciones Locales. A ello hay que añadir los 20.000 millones de asignación tributaria. En total la cifra asciende a más de 100.000 millones, en un país en cuyo artículo 16.3 de la Constitución señala que ninguna Confesión religiosa tiene carácter estatal<sup>21</sup>.

Por lo tanto el mandato de cooperar que viene recogido en la constitución no puede entenderse como una unión entre el Estado y las Confesiones religiosas, dando lugar a que se produzca una estatalización de las Confesiones y de sus fines ya que todo esto sería contrario a los principios constitucionales de laicidad y de libertad religiosa que proclaman la prohibición de la unión entre el Estado y las Confesiones.

A sensu contrario a todo lo recogido anteriormente existen algunos autores que si que ven justificada esta cooperación de carácter económico recogida en el AAE de 1979. ARZA, al lado del título comúnmente aducido del servicio prestado por la Iglesia a los ciudadanos en desarrollo de su dimensión religiosa, señala que existe el de la participación eficaz y profunda de la Iglesia en la creación de obras docentes, asistenciales, de formación y promoción humana, etc., que convierten a la Iglesia en un instrumento eficaz de bienestar y formación social universalmente reconocido. Por ello, entiende que el Estado debe

---

<sup>20</sup> LLAMAZARES FERNÁNDEZ, Dionisio. “El principio de cooperación y la exención tributaria de las confesiones religiosas”. Coord. Por IBÁN PÉREZ, Iván Carlos. Iglesia Católica y régimen autoritario y democrático: (experiencia española e italiana). Revista de derecho privado, jerez, 1985, pp. 588-594.

<sup>21</sup> PRESA BARROSO, Concepción. “El Clero de la Iglesia Católica en España hoy”. Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado. Tomo VI. 1988, p.356.

compensar económicamente a la Iglesia por este trabajo en la realización del bien común. ARZA conceptúa esta labor de la Iglesia como una actividad que el Estado debería realizar por sí mismo, de forma que la compensación que este dé a la Iglesia por esta obra es el verdadero título que justifica plenamente la aportación económica del Estado, de tal forma que esta ayuda en ningún caso comprende un privilegio sino un derecho de compensación de una obra realizada en bien del Estado, aunque la Iglesia no lo exija y la realice aún cuando el Estado no dé nada a cambio<sup>22</sup>.

MOSTAZA RODRÍGUEZ, afirma que lo que justifica plenamente la subvención estatal a la Iglesia es la actividad de ésta en pro del bienestar social, de esta manera, resulta para él evidente que las actividades de la Iglesia que favorezcan el bienestar del hombre, su perfección humana así como su cultura, son servicios públicos que presta a la sociedad y que por eso es acreedora de ayudas económicas del Estado, sea este confesional o no<sup>23</sup>.

#### **4. SISTEMA DE ACUERDOS COMO FORMA DE LLEVAR A CABO LA COOPERACIÓN.**

El sistema de relaciones entre el Estado y las diferentes Confesiones, está basado en los Acuerdos, nace en relación al precepto recogido en el artículo 16.3 de la Constitución “Los poderes públicos tendrán en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española y mantendrán las consiguientes relaciones de cooperación con la Iglesia Católica y las demás confesiones”.

Pero hay que reconocer que, tanto la formulación constitucional del sistema de relaciones sobre la base de la “no estatalidad” de ninguna confesión (en vez de no confesionalidad), como, y sobre todo, de la mención explícita a la Iglesia Católica en el artículo 16.3 de la Constitución (y su posterior desarrollo en la LOLR), no han dejado de suscitar, ya desde el periodo constituyente, lecturas diversas en la doctrina eclesiasticista

---

<sup>22</sup> ARZA ARTEAGA, Antonio. *Principios y sentido del Acuerdo sobre Asuntos Económicos, en los Acuerdos entre la Iglesia y España*, Madrid, 1980, pp. 602-603.

<sup>23</sup> MOSTAZA RODRÍGUEZ, Antonio. *Sistema español de dotación estatal a la Iglesia, en Iglesia y Estado en España. (Régimen jurídico de sus relaciones)*, Madrid, 1980, pp.170-171.

respecto a si se ha producido o no una estricta o total desconfesionalización del Estado<sup>24</sup>. Pero la mención explícita de la Iglesia Católica no ha de entenderse, en ningún momento, como la constitucionalización de un tratamiento privilegiado de ella frente al resto de Confesiones, en una interpretación sistemática de los preceptos constitucionales. Defender lo contrario sería estar promoviendo una confesionalidad solapada, lo que no sería consecuente con el establecimiento y estructuración de un Estado social y democrático de Derecho, que tiene como valores superiores de su ordenamiento la igualdad, la libertad, la justicia y el pluralismo. En consecuencia, se entenderá la mención explícita de la Iglesia católica en el artículo 16.3 de la Constitución, como un reconocimiento de que en la situación actual, y conforme a la realidad sociológica, no ofrece dudas esa confesión como interlocutora del Estado. Pero nada más.<sup>25</sup>

Debemos de tener en cuenta también que la Constitución no determina la forma concreta como se debe llevar a cabo ese sistema de relación de los poderes públicos con las Confesiones religiosas. Por lo tanto la forma que se ha venido utilizando para llevar a cabo estas relaciones, es la existencia de unos Acuerdos entre el Estado y la Santa Sede, formalmente postconstitucionales y que desde la promulgación de la LOLR en el desarrollo del artículo 16 de la Constitución, ha establecido en su artículo 7.1 “el Estado, teniendo en cuenta las creencias religiosas existentes en la sociedad española, establecerá, en su caso, Acuerdos o Convenios de cooperación con la Iglesia, Confesiones y Comunidades inscritas en el Registro que por su ámbito y numero de creyentes hayan alcanzado notorio arraigo en España. En todo caso, estos Acuerdos se aprobarán por Ley de las Cortes Generales.”

Nos encontramos con que en la Constitución no se recoge de forma explícita ningún tipo de relación concreta, pero en la LOLR quedan explicitados los Acuerdos y Convenios de cooperación como las formas preferenciales de llevarla a cabo. Pero no se excluye cualquier otra, al no imponerse en la Constitución ninguna forma concreta. En cualquier caso no es descabellado creer que el establecimiento de los Acuerdos y Convenios como el modo técnico principal de plasmarse la forma de llevar a cabo la relación entre los poderes públicos con las Confesiones vino influenciado directamente por el peso específico de la forma que, en el Acuerdo Básico de 1976, pactaron Estado y Santa Sede, esto es, el

---

<sup>24</sup> LLAMAZARES FERNÁNDEZ, Dionisio y SUAREZ PERTIERRA, Gustavo. “El fenómeno religioso en la nueva Constitución Española”. Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense, N°61,1980, pp.27-28.

<sup>25</sup> FERNÁNDEZ-CORONADO GONZÁLEZ, Ana. “La colaboración económica del Estado con las confesiones religiosas”. Revista administración pública, N°108, 1985, p.392.

sistema de acuerdos caracterizados según materias, y sus resultados efectivos: los cuatro Acuerdos signados entre Gobierno y la Santa Sede en 1979<sup>26</sup>.

Tomando los Acuerdos como la forma principal de llevar a cabo el mandato constitucional del artículo 16.3, nos encontramos con que su contenido tampoco viene determinado, lo cual dará lugar a que cada Confesión podrá alcanzar sus Acuerdos sobre la materias que entiendan que han de ser reguladas por esta vía convencional. Por lo tanto, no es obligatorio que exista una regulación uniforme, con la misma materia, para todas las Confesiones, de los Acuerdos que se pretendan firmar. Pero si existen Acuerdos, como es el caso de la Iglesia Católica, que están regulados y pactados, no se puede impedir a las demás confesiones o comunidades, si así lo desean, llegar a Acuerdos sobre la misma materia y con el mismo alcance. Ya que si se impidiese la regulación de una materia ya regulada con otra Confesión por Acuerdos, o limitando el contenido de los mismos, se estaría produciendo de forma evidente una violación del principio de igualdad.

En cuanto al contenido de los Acuerdos, el artículo 7.2 de la LOLR recoge solamente un objeto concreto de regulación “En los Acuerdos, y respetando siempre el principio de igualdad, se podrá extender a dichas Iglesias, Confesiones y Comunidades los beneficios fiscales previstos en el ordenamiento jurídico general para las Entidades sin fin de lucro y demás de carácter benéfico.” Este artículo da lugar a que las diferentes Confesiones puedan hacer uso o no de esos beneficios en el ejercicio de su libertad y puedan así establecer a través de Acuerdos ya firmados por otras Confesiones, diversos métodos de cooperación con el Estado ya recogidos para estas.

Para poder llevar a cabo la posibilidad de firmar esos Acuerdos será necesario atender a dos requisitos previos que se recogen en la LOLR. El primero de ellos es el de la inscripción en el Registro de Confesiones religiosas; el segundo, el de haber alcanzado un notorio arraigo en España por su ámbito y número de creyentes. El número de creyentes hace referencia a la personalidad jurídica de los grupos confesionales; así como a que los mismos tengan cierta entidad cuantitativa y cualitativa, con el fin de evitar que cualquier grupúsculo o secta minoritaria pueda encontrarse legitimada para suscribir unos Acuerdos o Convenios con el Estado, que son de tal calibre que requieren su aprobación por una Ley

---

<sup>26</sup> GONZÁLEZ ARMENDIA, José Ramón. *El impuesto religioso: cooperación económica estatal con las confesiones religiosas*. Bilbao: Universidad del País Vasco, 1990, p.110.

de las Cortes Generales<sup>27</sup>. Este concepto de notorio arraigo deberá ser interpretado de la forma más lata posible para que no suponga una condición muy restrictiva y que provoque que sean pocas las Confesiones que puedan llegar a formular un Acuerdo con el Estado.

Cabe preguntarse si en la práctica no se dan auténticas discriminaciones desde el momento en que determinadas Confesiones gozan de marcos estatutarios privilegiados, nacidos de un Acuerdo con el Estado español, como ocurre en el caso de la Iglesia Católica con el Acuerdo de 3 de marzo de 1979, sobre Asuntos Jurídicos, Asuntos Económicos, Enseñanza y Asuntos Culturales y Asistencia Religiosa a las Fuerzas Armadas y Servicio Militar de Clérigos y Religiosos. También ocurre con los protestantes, mediante la Ley 24/1992, de 19 de noviembre, por la que se aprueba el Acuerdo de Cooperación del Estado con la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España, con los judíos, con la Ley 25/1992 de 19 de noviembre, por la que se aprueba el Acuerdo de Cooperación del Estado con la Federación de Comunidades Israelitas de España, y con los musulmanes, a través de la ley 26/1992, de 19 de noviembre, por la que se aprueba el Acuerdo de Cooperación del Estado con la Comisión Islámica de España.

En cuanto al contenido de estos Acuerdos, vamos a recoger cuatro grandes particularidades que existen entre el Acuerdo con la Iglesia Católica y los Acuerdos con el resto de Confesiones<sup>28</sup>:

- 1) A diferencia de los Acuerdos firmados en 1992 con las Confesiones minoritarias y los Acuerdos con la Iglesia Católica, es que estos últimos se asimilan a Tratados Internacionales, lo que implica que su régimen de modificación, derogación y suspensión es el previsto para los Tratados Internacionales en el artículo 96 de la Constitución.
- 2) En los Acuerdos con la Iglesia Católica, su interpretación se llevará de forma conjunta por el Estado y la Iglesia, a diferencia de lo que ocurre con las Confesiones minoritarias que serán interpretados por el Estado de forma unilateral.
- 3) La Iglesia no ha reconocido un tribunal superior que pueda juzgarla, como por ejemplo el Tribunal Internacional de Justicia, esto da lugar a que se produzca una situación insólita y problemática a la hora de resolver posibles conflictos.

---

<sup>27</sup> VILLA ROBLEDO, María Jesús. “Reflexión en torno al concepto de “notorio arraigo” en el art.7 de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa”. ADEE, vol. I, 1985 pp.143-183.

<sup>28</sup> TORRES GUTIÉRREZ, Alejandro. “El desarrollo postconstitucional del derecho fundamental de libertad religiosa en España”. Revista de estudios políticos, N°120, 2003, p.247.

- 4) Los Acuerdos con la Iglesia Católica, son formalmente postconstitucionales. La Constitución se sancionó por el Rey el día 27 de diciembre de 1978, y se publicó y entró en vigor el día 29 del mismo mes. Pues bien los Acuerdos con la Iglesia Católica llevan fecha de 3 de enero de 1979, resultando materialmente imposible que las negociaciones pudieran cerrarse en tan solo 5 días de los cuales algunos eran festivos.

En conclusión este sistema de Acuerdos da lugar a que se cuestione la viabilidad lógica de esta técnica de relación entre el Estado y las Confesiones, ya que surgieron en una situación muy diferente a la actual y eran momentos de tensión entre la Iglesia y el Estado, con el objetivo de proceder a un recíproco intercambio de contrapartida, algo que quizás carezca de operatividad en la situación actual, ya que se parte de un modelo de neutralidad en cuanto a la estructura interna del Estado, por lo que sería más útil optar por un modelo de derecho común, aplicable con carácter general a todas las Confesiones religiosas, por el hecho de su inscripción registral<sup>29</sup>.

## **5. RÉGIMEN VIGENTE DE LA FINANCIACIÓN ECONÓMICA DIRECTA EN ESPAÑA.**

El régimen de la financiación de las Confesiones religiosas en el ordenamiento jurídico español vigente, es consecuencia del desarrollo legislativo que se ha venido realizando entre el Estado español y las Confesiones religiosas. En dicho desarrollo será necesario señalar dos circunstancias importantes:

- 1) Los Acuerdos firmados por la Iglesia Católica; el Acuerdo de 1976 y los Acuerdos firmados el 3 de enero de 1979, escasos días después de que se produjera la promulgación de la Constitución de 1978. Estos Acuerdos, adquieren el rango de tratado internacional, al ser firmados con la Santa Sede, la cual tiene personalidad jurídica internacional y establecieron un régimen específico para la Iglesia Católica.

---

<sup>29</sup> TORRES GUTIÉRREZ, Alejandro. “El desarrollo postconstitucional del derecho fundamental de libertad religiosa en España”. Revista de estudios políticos, N°120, 2003, p.249.

- 2) La Ley Orgánica de Libertad Religiosa de 5 de julio de 1980, establecía en su artículo 7 la posibilidad de firmar acuerdos entre el Estado español y aquellas confesiones religiosas, que gozando de personalidad jurídica tuvieran notorio arraigo en nuestro país. En base a este precepto, se lleve a cabo la firma en 1992 de tres acuerdos con diferentes confesiones, con protestantes (FEREDE), con judíos (FCI) y con los musulmanes (CIE). Estos acuerdos tienen naturaleza de Ley ordinaria aprobada por las Cortes Generales.

Fruto de estos Acuerdos se produce el establecimiento en España de tres formas de llevar a cabo una relación entre el Estado y las Confesiones religiosas. Una de las formas que sería la más relevante y la de primer nivel, estaría ocupada por la Iglesia Católica, cuya regulación se encuentra recogida en cinco Acuerdos, los cuales tienen rango de Tratado internacional. En el siguiente escalón se encontrarían las Confesiones que lograron alcanzar Acuerdos en 1992, los cuales son Acuerdos específicos con el Estado español. En última posición, estarían las Confesiones religiosas que no han alcanzado Acuerdos con el Estado, a pesar de esta situación podríamos distinguir a la vez entre las confesiones que están inscritas en el Registro de Entidades Religiosas del Ministerio de Justicia y las que no han llevado a cabo tal inscripción.

En función de este desarrollo legislativo vamos a pasar a analizar las diferentes formas de financiación directa de las que gozan las diferentes confesiones en el ordenamiento español vigente.

## **5.1 Financiación directa de la iglesia católica.**

### *5.1.1 Acuerdo de Asuntos Económicos entre el Estado español y la Santa Sede de 3 de enero de 1979.*

La colaboración económica de la Iglesia Católica con el Estado español, se lleva a cabo en función de la manifestación de cooperación con las Confesiones religiosas, recogida en el artículo 16.3 de la Constitución. Siendo la Iglesia Católica la única confesión que tiene suscrito con el Estado un Acuerdo sobre de cooperación económica directa. Aunque es cierto, que la Constitución solamente impone un mandato a los poderes públicos de cooperación de carácter general, no se les impone la obligación de colaborar económicamente, pero tampoco se les prohíbe tal colaboración. Por tanto la cooperación

económica del Estado con la Iglesia Católica se manifiesta a través del Acuerdo de Asuntos Económicos entre el Estado español y la Santa Sede de 1979 (AAE), mediante el cual se adquiere un compromiso jurídico sobre esta materia. Esta cooperación es fruto de un Acuerdo bilateral y no de la Constitución de 1978, ya que lo que se constitucionaliza es la colaboración, pero no la forma ni las materias objeto de la misma. Nada impide que exista este tipo de colaboración con otras Confesiones con sus correspondientes Acuerdos o Convenios de cooperación económica, ya que en el artículo 7.1 de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa se recogen los cauces para ello.

Al no ser la colaboración contraria a la Constitución, el AAE si que debe adecuarse al modelo constitucional y a los principios informadores, aunque también hay que tener en cuenta la justificación de tal cooperación dentro de un sistema de relación de neutralidad presidido por el principio de libertad religiosa.

#### 5.1.1.1 Principios que se desprenden de la redacción del Acuerdo.

En la introducción del AAE dice “El espíritu que informa las relaciones entre Iglesia y Estado, en España resulta necesario dar nuevo sentido tanto a los títulos de la aportación económica como al sistema según el cual dicha aportación se lleve a cabo.” De estas palabras se puede desprender la nueva ideología que van a seguir las relaciones entre el Estado y la Iglesia. Estas relaciones se van a regir por el modelo constitucional aprobado por el pueblo español y los principios informadores del fenómeno religioso y como consecuencia de ello el sistema que se va a seguir es el de neutralidad, el cual se establece en la Constitución y se va a ver fundamentado y apoyado por los principios de igualdad y libertad religiosa. Por lo tanto, el sistema de colaboración económica establecido por Acuerdos entre el Estado y la Santa Sede, en el AAE, ha de ser respetuoso desde todos los puntos de vista con los principios de igualdad, libertad religiosa y el de neutralidad del Estado en el tratamiento del fenómeno religioso.

#### 5.1.1.1.1 Principio de Libertad Religiosa.

En cuanto al principio de libertad religiosa, aparece recogida una mención en el AAE en su artículo II.1) “El Estado se compromete a colaborar con la Iglesia Católica en la consecución de su adecuado sostenimiento económico, con respeto absoluto del principio de libertad religiosa”.

Este reconocimiento de manera tan explícita en el Acuerdo al respeto del principio de libertad religiosa, no hubiese sido necesario ya que el AAE tenía que ser acorde con el nuevo modelo constitucional y por tanto el principio de libertad religiosa no se ve afectado porque se lleve a cabo la cooperación económica del Estado con la Iglesia Católica a través de dicho Acuerdo. Ya que se prevé en el artículo 16.3 de la Constitución, la cooperación del Estado con las Confesiones religiosas y se recoge desde un punto de vista potestativo, por lo tanto esta cooperación económica recogida en el Acuerdo no conculca el derecho de libertad religiosa, de igual modo no se vería afectado dicho principio si esta cooperación no se llevase a cabo.

Lo que sí que afecta al principio de libertad religiosa es que la cooperación económica a la Iglesia Católica se lleve a cabo a través de la financiación a cargo de los Presupuestos públicos, ya que esos ingresos provienen de las aportaciones de todos los ciudadanos, ya sean estos Católicos o no, o deseen cooperar o no con el sostenimiento económico de la Iglesia. Para que esta financiación no afecte al principio de libertad religiosa se debe llevar a cabo por los ciudadanos que libremente decidan que quieren contribuir a ese fin independientemente de sus creencias religiosas, ya sean estas católicas o no procesen creencia alguna. En este sentido se plantea un problema entorno a la primera fase del Acuerdo, en torno a si es respetuosa con el principio de libertad religiosa y por tanto si es constitucional, ya que en ella se recoge la financiación de la Iglesia Católica a través de los Presupuestos Generales del Estado.

Este mantenimiento de la dotación presupuestaria no es del todo acorde con la libertad religiosa y por tanto tampoco es acorde con la constitución, su mantenimiento durante un periodo de cinco años responde a razones políticas, las cuales vienen como consecuencia del tránsito de un modelo de Estado confesional a un modelo de Estado laico. Y en este sentido la indeterminación de la expresión “obligaciones jurídicas contraídas en el pasado”, la cual aparece en el preámbulo del AAE, constituye un elemento

jurídico, sobre el que el Acuerdo se apoyaría, para intentar justificar el mantenimiento de la dotación presupuestaria ante un posible juicio sobre su constitucionalidad. Lo que sí que parece claro, es que su constitucionalidad es debido a que en el AAE se recoge un sistema transitorio, dividido en fases, en las cuales se va asumiendo cuotas más altas de respeto al principio de libertad religiosa, más acorde con nuestro ordenamiento constitucional, por tanto su constitucionalidad deriva de su carácter transitorio<sup>30</sup>.

#### 5.1.1.1.2 Compromiso estatal de colaboración.

Este compromiso se desprende del artículo II.1 del AAE, donde se recoge que “El Estado se compromete a colaborar con la Iglesia Católica en la consecución de su adecuado sostenimiento económico (...)”.

Por tanto el compromiso de colaboración que se recoge en el Acuerdo entre el Estado y la Iglesia Católica, es un compromiso diferente al compromiso que se recogía en el sistema concordatario del Concordato de 1953. En cuanto a la diferencia principal entre el sistema concordatario y el actual sistema de colaboración recogido en el AAE, es claro y patente que se cambian los términos de compromiso estatal, ya que se pasa de una “congrua dotación al culto y claro” a una “colaboración para el adecuado sostenimiento de la Iglesia Católica”. En consecuencia parece evidente que los compromisos recogidos en el AAE, en su artículo II, es de colaboración y no de dotación. Pero esto no puede llevarnos a afirmar que no se financie a la Iglesia Católica. Ya que es evidente que se la financia, bien ya sea de forma directa, mientras continúe la asignación tributaria, o de forma indirecta, a través de los beneficios fiscales, si desaparece la asignación tributaria, pero en cualquier caso de los dos se está produciendo una financiación<sup>31</sup>.

En cuanto “adecuado sostenimiento” recogido en el Acuerdo como forma de llevar a cabo la colaboración entre el Estado y la Iglesia, según AMÉRIGO, este sostenimiento será adecuado ¿respecto de qué? Bajo su posición, respecto del respeto al principio de libertad religiosa contenido en el texto constitucional. La colaboración estatal, su finalidad será la búsqueda de un sistema de financiación de la Iglesia Católica que sea adecuado con

---

<sup>30</sup> AMÉRIGO CUERVO-ARANGO, Fernando. *La financiación de las confesiones religiosas en el derecho español vigente*. UNED, Madrid, 2006, pp.244-245.

<sup>31</sup> AMÉRIGO CUERVO-ARANGO, Fernando. *Ibidem*, p.245.

el respeto a los principios constitucionales. De ahí que se recoja en el AAE su espíritu de transitoriedad. Lo que hace el Acuerdo es preparar el tránsito de un sistema de colaboración económica propio de un Estado confesional, a un sistema de colaboración económica propio de un Estado laico. Por ello, se establecen cuatro fases, por eso la Iglesia Católica declara su propósito de autofinanciarse. Se intenta, además, que en ese transcurso de un sistema a otro, no se vea perjudicada la situación económica de la Iglesia, lo cual podría provocar un perjuicio en el derecho de libertad religiosa de los ciudadanos católicos. Por eso, el compromiso del Estado es colaborar con la Iglesia para acceder a un sistema de financiación compatible con los presupuestos constitucionales, no otra cosa<sup>32</sup>.

#### 5.1.1.1.3 Facultatividad del Estado para la fijación del cambio de fase.

A este aspecto se refiere, al tránsito gradual de tiempo, mediante el cual se llevó a cabo el paso de la consignación presupuestaria, a un proceso más acorde con el sistema constitucional, apoyado en el sistema tributario estatal. En este sistema recogido en el AAE, se fijó como facultativo para el Estado el momento en que se debía llevar a cabo el cambio de un sistema a otro. Ello se desprende del artículo II.3 el cual dice “Transcurridos tres ejercicios completos desde la firma de este Acuerdo, el Estado podrá asignar a la Iglesia Católica un porcentaje del rendimiento de la imposición sobre la renta o el patrimonio neto u otra de carácter personal, por el procedimiento técnicamente más adecuado”.

Que el paso de un sistema a otro se establezca *sine die* puede causar problemas, ya que podía haberse producido la perpetuación del sistema de asignación presupuestaria, lo cual hubiese dado lugar a problemas constitucionales. Por consiguiente hubiese sido mucho más acertado, el establecimiento de un plazo determinado para que se llevase a cabo el paso de una fase a otra del AAE. La perpetuación de la primera fase no se produjo en gran medida, no por la facultatividad del Estado, sino más bien por la presión que ejercían los principios constitucionales, los cuales hacían fuerza para que el cambio de sistema se llevase a cabo, más si tenemos en cuenta que determinados sistemas generan problemas de constitucionalidad, tanto en materia de igualdad y libertad religiosa como desde el punto de vista del respeto a la laicidad del Estado. Además hay que recordar, que el preámbulo del

---

<sup>32</sup> AMÉRIGO CUERVO-ARANGO, Fernando. *La financiación de las confesiones religiosas en el derecho español vigente*. UNED, Madrid, 2006, p.246.

Acuerdo recogía “las obligaciones jurídicas contraídas en el pasado (...) no se pueden prolongar indefinidamente”<sup>33</sup>. Por lo tanto, la facultad del Estado de poner en marcha el nuevo sistema de cooperación económica recogido en la segunda fase del Acuerdo no podía ser considerada como ilimitada en el tiempo, sino que debía ser acorde con el mandato recogido en el artículo 9.2 de la Constitución en su interpretación sistemática de los artículos 14 y 16 de la misma.

Por otro lado, el espíritu que regía en el Acuerdo, proclamado en su introducción y manifestado por el Gobierno a la hora de su presentación ante las Cortes Generales en 1979, era el establecer un nuevo sistema de colaboración económica del Estado, que queda concebido como transitorio hasta que la Iglesia lograra por sí misma los recursos suficientes para poder atender sus propias necesidades. Por consiguiente, el espíritu del Acuerdo, es cierto, que radica en la persecución de la autofinanciación de la Iglesia y no la perpetuación del sistema de colaboración estatal. Por ello la puesta en ejecución del Acuerdo por parte del Estado, se debe considerar como una actuación destinada a la persecución de la finalidad que persigue el pacto. Esta decisión de cambio de sistema fue tomada en la Ley de presupuestos de 1988<sup>34</sup>.

#### 5.1.1.1.4 Libertad eclesiástica para obtener recursos.

El principio de libertad para obtener recursos puede entenderse de lo recogido en el artículo I del AAE en el que se recoge “La Iglesia Católica puede libremente recabar de sus fieles prestaciones, organizar colectas públicas y recibir limosnas y obligaciones.” Lo cual debe ser interrelacionado con el principio de autofinanciación que también se recoge en el AAE en su artículo II.

En el AAE se reconoce la libertad de la Iglesia para obtener recursos económicos por sí misma a través de diversos medios y de manera libre, lo cual lo podrá llevar a cabo según recoge GONZÁLEZ ARMENDIA, de dos modos: de forma activa, en el sentido de que se le posibilita que pueda emprender y organizar muy variados medios de allegarse

---

<sup>33</sup> AMÉRGIO CUERVO-ARANGO, Fernando. *La financiación de las confesiones religiosas en el derecho español vigente*. UNED, Madrid, 2006, p.246.

<sup>34</sup> GONZÁLEZ ARMENDIA, José Ramón. *El impuesto religioso: cooperación económica estatal con las confesiones religiosas*. Bilbao: Universidad del País Vasco, 1990, p.122.

recursos económico-patrimoniales, tanto según su propio ordenamiento jurídico como el civil. Pasiva, en el que, a la vez, puede legítimamente percibir o ser sujeto pasivo beneficiario de entregas económico-patrimoniales de diverso género con las que cubrir sus necesidades. Se le reconoce a la Iglesia la capacidad de adquirir sin ninguna especie de limitación jurídica. El único límite establecido a su facultad de financiarse por recursos y sistemas propios, sin colaboración de los poderes públicos, viene impuesto, como cualquier otro sujeto, por el ordenamiento jurídico general. Con ello serán legítimos sus medios de financiación en tanto sean legales, no prohibidos<sup>35</sup>.

De manera progresiva estos tendrán que ser los medios de financiación propios de la Iglesia, en detracción de los medios de financiación estatales. En este aspecto cabe señalar la intervención que llevó a cabo el Ministro de Asuntos Exteriores de la época, el señor Oreja Aguirre, el cual al presentar ante el Congreso de los Diputados el texto del AAE, puso de relieve que las prestaciones recabadas por la Iglesia a sus fieles, las colectas públicas y limosnas serían la base principal del mantenimiento de la Iglesia, porque ella misma es quien declara que tiene el propósito de sustentarse por sus propios medios, de forma que sólo transitoriamente, en tanto no se alcance esa meta, el Estado queda comprometido a ayudar a la Iglesia en ese terreno<sup>36</sup>.

#### 5.1.1.1.5 Autofinanciación Eclesial.

El artículo II.5 del Acuerdo recoge “La Iglesia Católica declara su propósito de lograr por sí misma los recursos suficientes para la atención de sus necesidades.” Este precepto es una pieza fundamental del AAE, ya que es la meta final que persigue la firma del Acuerdo. El sistema tiene como punto de partida el método tradicional de consignación presupuestaria anual, una segunda fase intermedia progresiva y la meta final que es la autofinanciación de la Iglesia Católica. Si la autofinanciación se llegase a alcanzar por parte de la Iglesia, carecerá de sentido que el Estado español siga coadyuvando al adecuado sostenimiento de esta confesión, al menos en la forma de cooperación directa. La Iglesia tratará por sí misma de obtener los recursos suficientes para atender sus necesidades, esto

---

<sup>35</sup> GONZÁLEZ ARMENDIA, José Ramón. *El impuesto religioso: cooperación económica estatal con las confesiones religiosas*. Bilbao: Universidad del País Vasco, 1990, p.125.

<sup>36</sup> Diario de Sesiones de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados, núm.29, 13 de septiembre de 1979, p.1674.

le competará de manera exclusiva a la propia confesión, aunque en el AAE, se recogen algunos cauces para poder llevarlo a cabo<sup>37</sup>.

Esta meta final desde el punto de vista de varios autores es muy difícil de alcanzar. Por ello existe una parte de la doctrina que defiende la pervivencia del sistema de asignación tributaria, una vez alcanzada por parte de la Iglesia su propósito de autofinanciación. De tal forma que igualarían la autofinanciación con la asignación tributaria. Para BLANCO, la asignación tributaria no es contradictoria con la autofinanciación, si se entiende esta como una contribución gestionada por el Estado, dejando claro que no se trata de un impuesto religioso al no establecerlo el Estado para todos los católicos, ni resulta afectado al sostenimiento de su Iglesia<sup>38</sup>.

Este punto de vista de este sector doctrinal, no es compatible bajo mi punto de vista con la letra del Acuerdo, ya que esta es clara en todo momento. Ya que pretender solventar el compromiso de autofinanciación asumido por la Iglesia Católica en el AAE equiparando asignación tributaria y autofinanciación y resolver el indudable problema que genera el sistema, desde la perspectiva del principio de igualdad, extendiendo la asignación tributaria a otras confesiones, no solo constituye una visión simplista de problema sino que supone una negación de lo recogido en el AAE<sup>39</sup>.

Por consiguiente, es evidente que a través de un sistema de autofinanciación de la Iglesia, es como mejor se respetan el derecho de libertad religiosa de los ciudadanos en el campo económico: la Iglesia deberá recabar, de una u otra forma, las prestaciones económicas de sus fieles exclusivamente. Esta autofinanciación también dará lugar a que quede absolutamente garantizada la independencia entre ambas esferas, ya que toda vinculación económica, en mayor o menor medida, siempre afecta a la libertad y autonomía completa de ambas<sup>40</sup>.

Cuando se llevo a cabo la presentación del Acuerdo ante las Cortes Generales para su ratificación, el Ministro de Asunto Exteriores, Marcelino Orejana Aguirre, manifestó que las prestaciones recabadas por la Iglesia por sí misma serían la base principal del

---

<sup>37</sup> GONZÁLEZ ARMENDIA, José Ramón. *El impuesto religioso: cooperación económica estatal con las confesiones religiosas*. Bilbao: Universidad del País Vasco, 1990, pp.122-123.

<sup>38</sup> BLANCO FERNÁNDEZ, María. *La cooperación del Estado Español con las confesiones religiosas: especial referencia a la cooperación económica*. Ius canonicum, Vol. 38, N° 76, 1998, p.554.

<sup>39</sup> AMÉRIGO CUERO-ARANGO, Fernando. *La financiación de las confesiones religiosas en el derecho español vigente*. UNED, Madrid, 2006, p. 250.

<sup>40</sup> GONZÁLEZ ARMENDIA, José Ramón. *El impuesto religioso: cooperación económica estatal con las confesiones religiosas*. Bilbao: Universidad del País Vasco, 1990, p.123.

sostenimiento económico de la confesión, de tal forma que toda fórmula de colaboración estatal pactada en el AAE, se establecía como transitoria hasta el momento que la Iglesia pudiera sustentarse con sus propios medios<sup>41</sup>. Todos los grupos parlamentarios presentes en las cámaras legislativas, entendieron que las fases recogidas en el Acuerdo tendrían carácter temporal, hasta que se llegase al gran objetivo final que era la autofinanciación de la Iglesia a través de sus propios medios.

También hay que tener en cuenta lo recogido en el artículo II.5 el cual expresa lo siguiente “Cuando fuera conseguido este propósito, ambas partes se pondrán de acuerdo para sustituir los sistemas de colaboración financiera expresados en los párrafos anteriores de este artículo, por otros campos y formas de colaboración económica entre la Iglesia Católica y el Estado”. Por lo que la cooperación estatal en materia de colaboración económica no quedará finalizada con la consecución de la autofinanciación, ya que cuando se habla de “otros campos y formas de colaboración” entendemos que se hace referencia a profundizar en aquellos aspectos que puedan contribuir a la realización real y efectiva del derecho de libertad religiosa, única cooperación a la que el estado queda obligado. Por ello se entiende que será posible llevar a cabo los sistemas indirectos de financiación con la Iglesia Católica, los únicos, que por otra parte, son compatibles con el principio de laicidad del Estado<sup>42</sup>.

#### 5.1.1.1.5 Normas de interpretación del Acuerdo.

Aparecen reguladas en el artículo VI del Acuerdo en cual se recoge que “La Santa Sede y el Gobierno español procederán de común acuerdo en la resolución de las dudas o dificultades que pudieran surgir en la interpretación o aplicación de cualquier cláusula del presente Acuerdo, inspirándose para ello en los principios que lo informan.” Los principios que lo informan serán los constitucionales, los cuales serán, que el Estado, es un Estado de libertad e igualdad religiosa y que queda configurado como neutral ante el fenómeno religioso, a los que los principios específicos del AAE deben adecuarse.

---

<sup>41</sup> Diario de Sesiones de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados, núm.29, 13 de septiembre de 1979, p.1674.

<sup>42</sup> AMÉRIGO CUERVO-ARANGO, Fernando. *La financiación de las confesiones religiosas en el derecho español vigente*. UNED, Madrid, 2006, p.248.

### 5.1.1.2 Fases del Acuerdo.

#### 5.1.1.2.1 Primera fase: consignación presupuestaria.

Este periodo aparece regulado en artículo II.4 del AAE el cual recoge “ En tanto no se aplique el nuevo sistema, el Estado consignará en sus Presupuesto Generales la adecuada dotación a la Iglesia Católica, con carácter global y único, que será actualizada anualmente.” Se trata por tanto de un sistema de consignación presupuestaria que tendrá un carácter global y único, que ira siendo actualizado anualmente.

Antes de continuar debemos hacer una aclaración en cuanto a la terminología utilizada. En el AAE se recoge un sistema de consignación a partir de los Presupuestos Generales del Estado, la cual consiste en la fijación en los presupuestos de una cuantía que se le otorga a la Iglesia para que pueda llevara a cabo su financiación. La mayor parte de la doctrina por el contrario, utiliza el término dotación presupuestaria en vez de consignación, su significado viene a ser el mismo ya que consiste en la asignación de medios necesarios para el funcionamiento de la Iglesia. En la práctica no existe diferencia entre ambas terminologías, ya que las dos consisten en el otorgación de recursos para la financiación de la Iglesia.

Esta etapa debía estar vigente al menos durante tres ejercicios, en los cuales el Estado mantendría esa dotación presupuestaria, es decir el Gobierno entregaría anualmente una cantidad determinada a la Iglesia para su sostenimiento, la cual debería ser recogida por Ley de Presupuesto Generales del Estado. Era una forma de colaboración económica de manera directa idéntica al sistema de dotación previsto en el Concordato de 1953, ya que no parecía prudente comenzar de manera inmediata el proceso de adaptación previsto en el Acuerdo, teniendo en cuenta el delicado momento político: comenzaba entonces la aplicación de la Constitución, y se consideró más apropiado esperar unos años para iniciar el tránsito de un sistema a otro<sup>43</sup>. Así se reflejaba en la voluntad de ambas partes de no querer que se produjera un cambio brusco de una situación a otra, lo cual fue una

---

<sup>43</sup> GARCIMARTÍN MONTERO, Carmen. “La financiación directa de las confesiones en España: innovación introducida en la ley de Presupuestos Generales del Estado para 2005”. Anuario da Facultad de Dereito da Universidad da Coruña, num.9, 2005, p.463.

característica muy propia del periodo de la transición española, del paso de un régimen autoritario a otro democrático de manera gradual.

Pero lo más importante que se debe destacar de este sistema de consignación presupuestaria es su transitoriedad. Por tanto tiene una naturaleza limitada en el tiempo, de la cual se pueden distinguir dos etapas en el AAE bien diferenciadas. La primera etapa, de existencia exclusiva, sin existir más procedimientos, que tenía una duración prevista de tanto tiempo como se demorase la puesta en marcha de la segunda fase, la cual fue un largo periodo que ocupó desde la firma del Acuerdo en 1979 hasta la previsión en la Ley de Presupuesto de Estado de 1988, en la que se puso en marcha de la segunda fase. Otra segunda etapa, de coexistencia entre ese sistema tradicional de dotación presupuestaria dentro del Estado español y el nuevo de la segunda fase que es el de asignación tributaria personalizada, que expresamente tiene señalado una duración de tres ejercicios<sup>44</sup>.

El no haber establecido un plazo fijo y obligatorio para todas las fases del Acuerdo, solo en la segunda se fija el periodo de tres ejercicios, no hubiese dado lugar a que fuera necesario el transcurso de tantos ejercicios, desde 1979 que tiene lugar la firma del Acuerdo hasta 1988 que es la primera Ley de Presupuestos que pone en marcha la segunda fase, para que el programa de colaboración personalizado comenzara su vigencia. Este largo transcurso de tiempo desde su puesta en marcha, puede venir derivado del espíritu reformista progresivo. Esta perpetuación durante tanto tiempo de este sistema de consignación presupuestaria, estaba dando lugar a graves consecuencias, que se venían derivando de la pervivencia del sistema de colaboración con la Iglesia a través de los Presupuestos Generales del Estado, como forma única de cooperación, ya que no es conforme ni respetuoso con el derecho de libertad religiosa, porque los presupuestos están formados por los ingresos de todos los contribuyentes, ya quisieran estos o no colaborar con la financiación de la Iglesia y fuesen o no católicos. Esto no se podía legitimar de ninguna forma con la entrada en vigor de la Constitución de 1978, ya regía un régimen democrático, y proclamaba una serie de valores informadores del ordenamiento jurídico como la igualdad, la libertad y el pluralismo.

En referencia a la consignación presupuestaria estatal que recogía el Acuerdo como “global, única y actualizada”, pretendía superar el sistema de dotación anterior por piezas eclesiásticas, en el que se venía recogiendo una dotación total de la Iglesia Católica por

---

<sup>44</sup> GONZÁLEZ ARMENDIA, José Ramón. *El impuesto religioso: cooperación económica estatal con las confesiones religiosas*. Bilbao: Universidad del País Vasco, 1990, p.135.

parte del Estado y que englobaba varios conceptos dotacionales distintos. La dotación global y única, para no quedarse desfasada y que estuviese en todo momento adecuada al sostenimiento de la Iglesia, era actualizada en cada ejercicio. Esta actualización se llevo a cabo, según lo recogido en el apartado primero del Protocolo Adicional del AAE<sup>45</sup>.

En dicho Protocolo Adicional se recoge la necesidad de presentación de una Memoria como forma de plasmar los fondos que la Iglesia Católica necesita para hacer frente a sus necesidades y para llevar a cabo los proyectos fijados para el siguiente ejercicio. Por consiguiente, una vez presentada la Memoria por parte de la Iglesia, el Estado procederá a fijar la cantidad a entregara en función de los criterios establecidos en los Presupuestos Generales del Estado para el correspondiente ejercicio, en base a las necesidades en ella marcada<sup>46</sup>.

De manera esquemática podemos recoger cómo funcionaba el sistema de consignación presupuestaria<sup>47</sup>:

- 1) Fijación de la cantidad. El primer año correspondió, en líneas generales, a la suma de las distintas partidas destinadas en el ejercicio presupuestario anterior a la Iglesia Católica
- 2) Actualización de la cantidad. Creció anualmente en el porcentaje que lo hacia la globalidad de los Presupuesto Generales del Estado.
- 3) Ubicación presupuestaria. En los presupuestos dicha asignación aparecía en la partida correspondiente a la Dirección General de Asuntos Religiosos del Ministerio de Justicia.
- 4) Transferencia a la Iglesia. La transferencia se realizaba en bloque a la Conferencia Episcopal Española.

---

<sup>45</sup> “ La dotación global en los Presupuesto Generales del Estado se fijará cada año, tanto durante el plazo exclusivo de tal ayuda como durante el período de aplicación simultánea del sistema previsto en el artículo II, apartado 2, de este Acuerdo, mediante la aplicación de los criterios de cuantificación que inspiren los correspondientes Presupuestos Generales del Estado, congruentes con los fines a que destine la Iglesia los recursos recibidos del Estado en consideración a la memoria a que se refiere el párrafo siguiente.

La aplicación de los fondos, proyectado y realizada por la Iglesia, dentro del conjunto de sus necesidades, de las cantidades a incluir en el presupuesto o recibidas del Estado en el año anterior, se describirán en la memoria que, a efectos de la aportación mencionada, se presentará anualmente”

<sup>46</sup> MUÑOZ SALA, Celeste. “Análisis comparativo entre los acuerdos estado-confesiones religiosas de 1979 y de 1992 desde la perspectiva de los principios constitucionales de la Constitución de 1978”. Tesis doctoral dirigida por Ana Fernández-Coronado González. Universidad Complutense de Madrid, 2004, pp.220 y 223.

<sup>47</sup> AMÉRIGO CUERVO-ARANGO, Fernando. *La financiación de las confesiones religiosas en el derecho español vigente*. UNED, Madrid, 2006, pp. 250-251.

- 5) Destino final de los fondos. En su gran mayoría iban destinados a la fijación de una asignación mensual para todos los obispos y sacerdotes no religiosos y al pago de las correspondientes cuotas de la Seguridad Social.
- 6) Elaboración de la Memoria. La Memoria era elaborada y enviada anualmente al Parlamento por vía de la Dirección General de Asuntos Religiosos.

#### 5.1.1.2.2 Segunda fase (mixta): consignación y asignación tributaria.

Esta segunda fase aparece recogida en el artículo II.2 del AAE, el cual prevé que “Transcurridos tres ejercicios completos desde la firma de este Acuerdo, el Estado podrá asignar a la Iglesia Católica un porcentaje del rendimiento de la imposición sobre la renta o el patrimonio neto u otra de carácter personal, por el procedimiento técnicamente más adecuado. Para ello, será preciso que cada contribuyente manifieste expresamente en la declaración respectiva, su voluntad acerca del destino de la parte afectada. En ausencia de tal declaración la cantidad correspondiente se destinará a otros fines.” Este procedimiento es el encargado de sustituir a la consignación presupuestaria por parte del Estado.

La puesta en marcha de este nuevo sistema, y por tanto el comienzo de esta segunda fase, estaba en manos del Estado. Su puesta en funcionamiento se demoró mucho en el tiempo ya que no se decidía la entrada en vigor de esta segunda fase. Esto fue así hasta que a través de la Ley 33/1987 de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1988, en su Disposición Adicional Quinta<sup>48</sup>, se recoge la asignación tributaria a fines religiosas y otros.

---

<sup>48</sup> “Uno.- En ejecución de lo previsto en el artículo II del Acuerdo entre el Estado español y la Santa Sede sobre Asuntos Económicos, de 3 de enero de 1979, a partir de 1988, se destinará un porcentaje del rendimiento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas a fines religiosos y a otros fines de interés social.

Dos.- Dicho porcentaje se fijará en la Ley de Presupuestos de cada año y se aplicará sobre la cuota íntegra del Impuesto resultante de las declaraciones anuales prestadas por los sujetos pasivos

A estos efectos, se entenderá por cuota íntegra del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas la resultante de aplicar sobre la base imponible del tributo, definida conforme al artículo 13 de la Ley 44/1978, de 8 de septiembre, la tarifa establecida en la sima Ley.

Tres.- El porcentaje aplicable en las declaraciones correspondientes al periodo impositivo de 1987 será el 0,5239 por 100.

Cuatro.- Los sujetos pasivos podrán indicar en la declaración su voluntad de que el porcentaje correspondiente a su cuota íntegra se destine:

- a) A colaborar al sostenimiento económico de la Iglesia Católica, o
- b) A otros fines que establece el apartado uno de esta disposición.

En esta etapa, al igual que la anterior se fijaba en el Acuerdo su transitoriedad, pero a diferencia de la anterior, en este caso sí que venía estipulado su plazo de duración. Este plazo de vigencia de la segunda fase se concretó en la Ley de Presupuestos Generales para 1988, en el cual se fijó la vigencia hasta 1990 inclusive.

Según lo estipulado en la Disposición Adicional Quinta, de la Ley de Presupuestos de 1988, en esta etapa la colaboración económica del Estado con la Iglesia tuvo carácter mixto, lo cual quería decir que durante el periodo fijado de 1988 a 1990 inclusive la financiación de la Iglesia iba a llevarse a cabo de dos maneras, por una parte con la dotación presupuestaria única y global y por otra con la asignación tributaria. Esto quiere decir que se siguió aplicando lo establecido en AEE, en cuanto a los criterios de cuantificación que inspiraban los Presupuestos Generales del Estado para este periodo, así como la necesidad de la presentación de la Memoria anual por parte de la Iglesia.

Lo que se pretendió con esta segunda fase era una sustitución gradual y progresiva del sistema de colaboración económica directa, de tal forma que la asignación tributaria fuese desplazando cuantitativamente a la dotación presupuestaria global y única, hasta que quedase extinguida en el ejercicio previsto de 1990. Lo que se quiso hacer fue minorar la cantidad presupuestaria en función de la cantidad obtenida por el porcentaje de imposición personal hasta que la Iglesia recibiera recursos de similar cuantía. La Iglesia durante este periodo de tres años que se fijó, en el que convivían ambas formas de colaboración, no

---

En caso de que no se manifieste expresamente su voluntad en uno u otro sentido, se entenderá que optan por los fines de la letra b).

Cinco.- Durante el período de tres años a que se refiere el párrafo segundo del apartado cuatro del artículo II del Acuerdo citado con la Santa Sede, la dotación presupuestaria de la Iglesia Católica se minorará en la cuantía de la asignación tributaria que aquélla reciba en virtud de lo previsto en esta disposición. La minoración se efectuará con cargo al rendimiento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas en cada ejercicio. Los recursos percibidos en virtud de este sistema por la Iglesia Católica durante 1988, 1989 y 1990 no serán inferiores a la dotación presupuestaria recibida en 1987, actualizada anualmente.

Seis.- a partir de 1991 y en tanto operan las previsiones del apartado cinco del artículo II del Acuerdo con la Santa Sede, el sistema de dotación presupuestaria a la Iglesia Católica quedará definitivamente sustituido por el de asignación tributaria. Cada año, la Iglesia Católica recibirá mensualmente en concepto de entrega a cuenta, una dozoava parte de la asignación tributaria correspondiente al penúltimo ejercicio presupuestario anterior. Esta cantidad se regularizará definitivamente cuando se disponga de los datos definitivos del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas del ejercicio correspondiente.

Siete.- Lo establecido en la presente disposición se entiende sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley 12/1981, de 13 de mayo, de Concerto Económico con el País Vasco, y el Decreto-Ley 16/1969, de 24 de julio, por el que se regula la aportación de Navarra al sostenimiento de las cargas de la nación y la amortización de su régimen fiscal con el del Estado.

Ocho.- Se autoriza al Gobierno para dictar, a propuesta del Ministro de Economía y Hacienda, las normas de desarrollo y aplicación de cuanto se establece en la presente disposición.”

podía percibir una dotación menor a la percibida por dotación presupuestaria en 1987, y se debía actualizar anualmente<sup>49</sup>.

Pero lo más novedoso sin duda de este nuevo sistema de asignación tributaria, era que se basaba en el sistema impositivo español de carácter personal. Ya se recogía en el artículo II.2 del AAE que se asignaría un porcentaje a la Iglesia, del rendimiento de la imposición sobre la renta o el patrimonio neto u otra de carácter personal por el procedimiento más adecuado. Por ello había que determinar entre los impuestos existentes en el sistema impositivo español cual, se aplicaría este nuevo procedimiento de colaboración económica estatal personalizada. Ya en la Ley de Presupuestos Generales del Estado de 1988, en su Disposición Adicional Quinta se resolvió esta incógnita, ya que en ella, se recogía como impuesto sobre el que se aplicaría este porcentaje de colaboración, el Impuesto Sobre la Renta de las Personas Físicas, ya que se consideró la imposición personal más adecuada. Como señala ALBIÑANA, la imposición directa española descansa hoy en el Impuesto sobre la Renta, tributo que ha asumido una posición principal tal que puede afirmarse que, a su propio ámbito, se subordinan todas las demás piezas del sistema impositivo. En definitiva el sistema de impuestos del Estado se organiza en función de este tributo personal<sup>50</sup>. La elección de este impuesto como el más adecuado para ese fin, ya se venía intuyendo por las manifestaciones realizadas por los representantes de la Administración Pública y el Gobierno y además también pudo influir que este impuesto fue el fijado por el nuevo Concordato entre Italia y la Santa Sede para fijar la colaboración económica.

La elección del Impuesto Sobre la Renta de las Personas Físicas, fue evidentemente una elección pertinente, al ser el tributo que observa los caracteres más adecuados para la adecuación a lo recogido en el AAE. Entre ellos cabe destacar los siguientes: en primer lugar, se trata de un impuesto de carácter directo porque, recae sobre la renta, la cual es una categoría jurídico económica que representa directamente la capacidad económica del correspondiente sujeto pasivo o unidad familiar, en segundo lugar, porque tiene naturaleza personal, tanto porque grava la renta total y neta o disponible de sujeto pasivo o unidad familiar, como porque su cuota se determina en consideración a las diversas circunstancias personales y familiares concurrentes en el sujeto pasivo o unidad familiar. También coopera

---

<sup>49</sup> GONZÁLEZ ARMENDIA, José Ramón. *El impuesto religioso: cooperación económica estatal con las confesiones religiosas*. Bilbao: Universidad del País Vasco, 1990, pp.144-145.

<sup>50</sup> ALBIÑANA GARCÍA-QUINTANA, Cesar. *Sistema tributario español y comparado*. Madrid, 1986, p.245.

a la naturaleza personal de este impuesto el que su base imponible se determine de modo directo, esto es, computando ingresos y gastos reales o efectivos y debidamente justificados siendo excepcional la aplicación de la estimación objetiva singular, así como aquellos casos en que el rendimiento se estima en función de otra magnitud<sup>51</sup>.

En el AAE tampoco se recogió el elemento del impuesto que se tomaría como base para aplicar el porcentaje a asignar voluntariamente a la Iglesia por parte de los sujetos pasivos, pero esta incógnita se resolvió también con la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1988, donde se tomó como elemento para la aplicación del porcentaje la cuota íntegra, una de las razones por la que se escogió este elemento, fue posiblemente, la simplificación tributaria. En cuanto al porcentaje a aplicar también se tuvo que determinar en la Ley de presupuesto de 1988, ya que el AAE tampoco lo recogía. Para la fijación del porcentaje, se dijo que debía ser determinado por el Estado conforme a la memoria presentada por la Iglesia en el ejercicio correspondiente, de tal forma que, la cantidad global a entregar a la Iglesia, resultase equivalente a la que el Estado le entregaba a través del sistema de asignación directa del fondo presupuestario público<sup>52</sup>. Esto no fue así y la determinación del porcentaje se llevó a cabo a través de cuestiones técnico-económicas y presupuestarias que tienen que ser acordes con las previsiones tributarias y económicas que haga el Estado, por ello la fijación del porcentaje la llevara a cabo la Administración del Estado. En la Disposición Adicional Quinta de la Ley de Presupuestos de 1988 se recogió un porcentaje del 0.5239%, el cual se aplicó sobre la cuota íntegra del Impuesto de la Renta Sobre las Personas Físicas. Este porcentaje se recogía en el Ley que podía variar cada ejercicio.

El destino de ese porcentaje planteó un problema, ya que el Acuerdo solo recogía que “en ausencia de declaración, el Estado destinará las cantidad correspondientes a otra finalidad.” Esta “otra finalidad” generaba problemas, en cuanto podían ser consideradas como fines del Estado de cualquier orden, en cuanto se relacionase con el artículo 31.1 de la Constitución el cual recoge que “Todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en el principio de igualdad y progresividad que, en ningún caso tendrá alcance confiscatorio.” Ya que aquellos contribuyentes que manifestasen su voluntad de que su

---

<sup>51</sup> ALBIÑANA GARCÍA-QUINTANA, Cesar. *Sistema tributario español y comparado*. Madrid, 1986, p.244.

<sup>52</sup> GONZÁLEZ ARMENDIA, José Ramón. *El impuesto religioso: cooperación económica estatal con las confesiones religiosas*. Bilbao: Universidad del País Vasco, 1990, p.158.

porcentaje se destinase a la Iglesia, estarían dejando de contribuir en esa parte a los gastos públicos del Estado. Esta problemática se solventó con lo recogido en el punto cuarto de la Disposición Adicional Quinta de la Ley presupuestaria de 1988, donde se dio la posibilidad de que voluntariamente el contribuyente eligiera asignar el porcentaje a la Iglesia Católica o bien decidiera asignarlo a otros fines de interés social, a falta de pronunciamiento se destinaria el porcentaje a la opción de fines de interés social.

La especificación de cuales eran esos fines sociales no quedó recogida en la Ley de Presupuestos de 1988, por lo que el Estado tuvo que legislar posteriormente para determinarlos, esto se llevó a cabo a través del Real Decreto 825/1988, de 15 de julio, por el que se regulan los fines de interés social de la asignación tributaria del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, donde en su artículo 2 se señalaba que “se considerarán “otros fines de interés social” los programas de cooperación y voluntariado sociales desarrollados por la Cruz Roja Española y otras Organizaciones no gubernamentales y Entidades sociales sin fines de lucro, dirigidos a ancianos, disminuidos físicos, psíquicos o sensoriales, personas incapacitadas para el trabajo o incursoas en toxicomanía o drogodependencia, marginados sociales y en general a actividades de solidaridad social, para cubrir necesidades sociales de interés general. Asimismo, tendrán la consideración de fines de interés social los programas y proyectos que las mencionadas Organizaciones realicen en el campo de la cooperación internacional al desarrollo en favor de las poblaciones más necesitadas de los países subdesarrollados. Igualmente, tendrán la consideración de fines de interés social los programas que las asociaciones declaradas de utilidad pública, así como las fundaciones adscritas al Protectorado del Ministerio de Medio Ambiente, desarrollen en relación con la defensa del medio natural y la biodiversidad, la utilización sostenible de los recursos naturales y la prevención de la contaminación y del cambio climático.”

Hay que destacar también la posibilidad, de que con base en el principio de libertad religiosa y el de igualdad, se produzca una ampliación de las opciones ofertadas a los contribuyentes para el destino de su porcentaje, si otra Iglesia, Confesión o Comunidad religiosa, se decide a alcanzar un Acuerdo o Convenio con el Estado para establecer un sistema de financiación directa similar al de la Iglesia.

En cuanto a la elección del destino del porcentaje, será en función de la voluntad del contribuyente que lo realizará a través de una declaración expresa en sus correspondientes declaraciones tributarias. Son los propios contribuyentes quienes

libremente y de manera voluntaria deciden si parte de su rendimiento impositivo lo destinan a la cooperación económica con la Iglesia Católica o por el contrario deciden destinarlo a fines sociales. Esto convierte al nuevo sistema, en un sistema personalizado, en el que cada contribuyente decide y así se respeta el derecho de libertad religiosa, de tal manera que nadie colabore económicamente con la Iglesia si no lo ha expresado previamente, independientemente de sus creencias<sup>53</sup>. Esta manifestación expresa de la voluntad planteó una cuestión importante, la posible vulneración del artículo 16.2 de la Constitución el cual recoge “Nadie podrá ser obligado a declarar sobre su ideología, religión o creencia.” Esto podía entrar en contradicción con la manifestación expresa de la declaración impositiva sobre la voluntad de afectar el porcentaje al sostenimiento económico de la Iglesia Católica. La doctrina ha venido poniendo de relieve que la declaración expresa de los contribuyentes no supondrá, en manera alguna, una vulneración del derecho reconocido en el artículo 16.2 de la Constitución, ya que se entiende que a nadie se le obliga a hacer la manifestación sobre ese porcentaje, sino que puede no expresar nada y porque no se le obliga a manifestar su ideología, religión o creencia, sino solamente su voluntad acerca de la parte del impuesto afecta, de tal manera que, un católico, puede no hacer manifestación alguna sobre la afectación de dicho porcentaje, mientras que una persona no católica o que no profese ninguna creencia puede decidir si destina su porcentaje a la Iglesia Católica<sup>54</sup>. Por lo tanto, lo recogido en el AAE, como declaración meramente voluntaria, nunca obligatoria, como su ejecución en la Ley de presupuesto para 1988, vulnera el artículo 16.2 de nuestra Constitución, ya que tanto un católico, como un no católico puede ejercitar libremente, sin que los poderes públicos le compelan en modo alguno, tres opciones bien diversas: una, asignar el porcentaje de la cuota íntegra al sostenimiento de la Iglesia Católica; dos, asignarlo a otros fines de interés social y tres, no expresar nada al respecto<sup>55</sup>.

Por todo lo dicho, hay que señalar que la asignación tributaria, no entraña ningún impuesto nuevo para los contribuyentes que opten por ella. No se establece entre el contribuyente y el Estado o la Iglesia ninguna otra relación jurídica tributaria distinta de la que ya existía por el Impuesto estatal sobre la Renta de las Personas Físicas, ni hay ningún

---

<sup>53</sup> GONZÁLEZ ARMENDIA, José Ramón. *El impuesto religioso: cooperación económica estatal con las confesiones religiosas*. Bilbao: Universidad del País Vasco, 1990, p.152.

<sup>54</sup> ARZA ARTEAGA, Antonio. “Sistema de aportación estatal”. Separata del volumen, Acuerdo entre la Iglesia y España, Biblioteca de Autores Cristianos, Madrid 1980, p.620.

<sup>55</sup> GONZÁLEZ ARMENDIA, José Ramón. *El impuesto religioso: cooperación económica estatal con las confesiones religiosas*. Bilbao: Universidad del País Vasco, 1990, p.169.

incremento en este impuesto, pues la asignación se constituye sobre la cuota del Impuesto, que se ha de pagar al Estado, tanto si se opta como si no se opta por la asignación.

Por lo tanto, desde el ámbito tributario, la asignación tributaria para fines religiosos, no es más que la afectación de una pequeña parte de la recaudación del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas a financiar un determinado gasto público. Ahora bien, este sistema de asignación tributaria no se puede confundir con el impuesto eclesiástico, ya que son dos cuestiones de naturaleza diferente, no estamos ante un impuesto religioso como el recogido en el modelo germánico, en la Ley Fundamental de Bonn. No se puede hablar de un impuesto religioso, pues ni se impone por motivos religiosos, ni si quiera deben pagarlo todos los católicos, sino sólo los que manifiesten su voluntad en este sentido. Pero, además por la propia naturaleza del impuesto, la Iglesia no tiene poder tributario para exigirlo, por lo que es un impuesto estatal, que corresponde al Estado, y es obligatorio sobre la renta, pero voluntario con respecto al destino del porcentaje<sup>56</sup>.

Por otro lado, el hecho imponible no es la práctica o pertenencia a una religión, sino la adquisición de renta o la tenencia de un patrimonio, u otra circunstancia de las que se fijan en la base imponible del impuesto por parte de la legislación tributaria<sup>57</sup>.

#### 5.1.1.2.2.1 Periodo de ajustes entre la dotación presupuestaria y la asignación tributaria, de 1988 a 1990.

En esta segunda fase, se fija en el AAE, el transcurso de tres periodos desde su puesta en funcionamiento para su implantación. En estos tres ejercicios coexistieron tanto el nuevo procedimiento de asignación tributaria, como la antigua de consignación presupuestaria. Esto se recogió así, porque era muy probable, que por este nuevo modelo de colaboración personalizada, no se recaudasen los ingresos necesarios para el sustento de la Iglesia, como así se produjo, y que se vieran completados en este periodo con la

---

<sup>56</sup> RUIZ HIDALGO, Carmen. “Asignación tributaria de la iglesia católica en el ámbito tributario y presupuestario”. Jurisprudencia Tributaria Aranzadi num.1/2000 parte estudio. Editorial Aranzadi, SA, Pamplona, 2000, pp. 11-13.

<sup>57</sup> RUIZ HIDALGO, Carmen., *ibídem*, p.12.

consignación presupuestaria. De tal manera que la cantidad más importante era la que se aportaba a través de los Presupuestos del Estado.

Lo más aconsejable para solventar este problema, parecía que era el aumento del porcentaje a la asignación tributaria, ya que quedo legalmente fijado que el dicho tanto por ciento sobre la cuota íntegra sería fijado en la Ley de Presupuestos Generales correspondiente a cada ejercicio, pero esta solución no parecía muy aconsejable<sup>58</sup>.

En este periodo transitorio de tres ejercicios, al que correspondía la segunda fase del AAE, suponía un test de prueba de la puesta en marcha de la asignación tributaria, en el cual la Iglesia no iba a ver mermada sus ingresos, ya que como se recogía en la Disposición Adicional Quinta de la Ley de Presupuestos Generales de 1988 “Durante el período de tres años a que se refiere el párrafo segundo del apartado cuatro del artículo II del Acuerdo citado con la Santa Sede, la dotación presupuestaria de la Iglesia Católica se minorará en la cuantía de la asignación tributaria que aquélla reciba en virtud de lo previsto en esta disposición. La minoración se efectuará con cargo al rendimiento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas en cada ejercicio. Los recursos percibidos en virtud de este sistema por la Iglesia Católica durante 1988, 1989 y 1990 no serán inferiores a la dotación presupuestaria recibida en 1987, actualizada anualmente.” Por ello, las dificultades económicas para la Iglesia odian aparecer en el desarrollo de la tercera fase del AAE que pasaremos a analizar.

#### 5.1.1.2.3 Tercera fase: sistema exclusivo de asignación tributaria.

Según el AAE, se debía pasar a la tercera fase, en el transcurso de tres ejercicios. Esta tercera fase, comienza con la puesta en marcha de la Ley 31/1990, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado, en cuya Disposición Adicional Tercera se establecía “En ejecución de lo previsto en el artículo II, apartado 2 del acuerdo entre el Estado español y la Santa Sede sobre asuntos económicos, de 3 de enero de 1979 y en el apartado 6 de la Disposición Adicional quinta de la Ley 33/1987, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1988, el porcentaje del rendimiento del Impuesto

---

<sup>58</sup> GONZÁLEZ ARMENDIA, José Ramón. *El impuesto religioso: cooperación económica estatal con las confesiones religiosas*. Bilbao: Universidad del País Vasco, 1990, p.169.

sobre la Renta de las Personas Físicas aplicable en las declaraciones correspondientes al período impositivo de 1990, será el 0,5239 por ciento. La Iglesia Católica recibirá, mensualmente, durante 1991, en concepto de entrega a cuenta de la asignación tributaria, una doceava parte de la dotación presupuestaria a la Iglesia Católica en 1990. Cuando se disponga de los datos definitivos del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas correspondiente a 1990, se procederá a la regularización definitiva abonándose la diferencia a la Iglesia Católica o, en caso de que las entregas a cuenta hubieran superado el importe de la asignación tributaria, compensando el exceso con el importe de las entregas a cuenta posteriores.”

Se establecía con ello un sistema de entregas a cuenta, fraccionado en doce mensualidades, para solucionar los posibles problemas de liquidez de le pudiesen surgir a la Iglesia si se entregase la totalidad de la cuantía a final del año. Ello no suponía desvirtuar la naturaleza del modelo de aplicación exclusiva de asignación tributaria, porque se trataba de un sistema de anticipos que debía regularizarse al final de cada ejercicio presupuestario<sup>59</sup>.

La situación se mantuvo estacionada en los mismos términos, para los ejercicios correspondientes a 1992 y 1993. De tal manera que ni para el año 1991 ni para los dos siguientes, el Estado exigió a la Iglesia la diferencia de lo entregado a cuenta, que siempre fue una cuantía superior a lo recibido mediante la asignación tributaria. Pero esta situación cambia con la puesta en marcha de la Ley 21/1993, de 29 Diciembre, de Presupuestos Generales del Estado, en la cual en su Disposición Adicional Tercera<sup>60</sup>. En esta Disposición Adicional, además de actualizar las cantidades entregadas a cuenta a la Iglesia Católica y mantener estables el porcentaje de 0,539 por ciento, se elevaron a definitivas las cantidades que esta obtuvo en los ejercicios de 1991 a 1993 inclusive. Esto dio lugar a la renuncia por parte del Estado a reclamar las cantidades asignadas a la Iglesia y supuso la

---

<sup>59</sup> MARTÍN SÁNCHEZ, Isidoro. “La financiación de las confesiones religiosas en España”. Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado, núm.6, 1990, p.136.

<sup>60</sup> Uno.- En ejecución de lo previsto en el artículo II, apartado 2, del Acuerdo entre el Estado español y la Santa Sede sobre Asuntos Económicos, de 3 de enero de 1979, y en el apartado 6 de la disposición adicional quinta de la Ley 33/1987, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1988, el porcentaje del rendimiento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas aplicable en las declaraciones correspondientes al período impositivo de 1993 será el 0,5239 por 100.

Dos.- La Iglesia Católica recibirá, mensualmente, durante 1994, en concepto de entrega a cuenta de la asignación tributaria, 1.525.000.000 de pesetas. Cuando se disponga de los datos definitivos del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas correspondientes a 1993, se procederá, en su caso, a la regularización definitiva, abonándose la diferencia, si existiera, a la Iglesia Católica. Las entregas a cuenta, así como la liquidación definitiva que, en su caso, haya de abonarse a la Iglesia Católica, se harán efectivas minorando la cuantía total de la recaudación del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas del ejercicio correspondiente.

Tres.- Se elevan a definitivas las cantidades entregadas a cuenta en los ejercicios 1991, 1992 y 1993.

prórroga de manera implícita la segunda fase del sistema mixto, lo que provocaba que no se aplicara de manera exclusiva la asignación tributaria. Esta situación se produjo a consecuencia de que la Iglesia estaba contrayendo año a año, una deuda con el Estado, al no alcanzar la asignación tributaria las cantidades entregadas a cuenta por parte del Estado.

Se planteó una situación controvertida para la doctrina, pues parecía que mientras en términos formales se había producido el paso de la segunda fase a la tercera, en la que solo existía únicamente la asignación tributaria, no parecía que ese cambio se hubiese producido, ya que el Estado sin llevar a cabo el mecanismo de regularización, procede a elevar a definitivas las cantidades entregadas a cuenta, por lo que en la práctica seguimos ante un sistema combinado de asignación tributaria y dotación presupuestaria. La razón de este cambio parecía estar en una negociación entre la Iglesia y el Estado en la cual la Iglesia decía pasar con carácter prácticamente inmediato, a la cuarta fase, la autofinanciación y solicitaba a cambio la permanencia, del sistema mixto, mediante la condonación de las deudas surgidas por las cantidades entregadas a cuenta. La base de la autofinanciación sería la de incentivar las donaciones de particulares a la Iglesia mediante desgravaciones fiscales<sup>61</sup>.

La Ley 54/1999, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2000, introdujo importantes modificaciones en el sistema hasta entonces seguido. Modificó el sistema de doble opción y se pasó a tener las siguientes opciones<sup>62</sup>:

1. Colaborar con la Iglesia Católica y con otros fines de interés social. En ese caso, se deberían marcar las casillas correspondientes a ambas opciones, y se destinaría un 0,5239 por ciento de la cuota íntegra al sostenimiento de la Iglesia Católica y otro 0,5239 por ciento a otros fines de interés social.
2. Colaborar sólo con la Iglesia. En ese caso, se debería marcar únicamente la casilla correspondiente a esta opción, y se destinaría el 0,5239 por ciento de la cuota íntegra a la financiación de esta confesión.
3. Colaborar sólo en otros fines de interés social. En ese caso se debería marcar la correspondiente casilla, y se destinaría el 0,5239 por ciento de la cuota íntegra a las Organizaciones no Gubernamentales de Acción Social y de Cooperación al Desarrollo para la realización de programas sociales.

---

<sup>61</sup> AMÉRGIO CUERVO-ARANGO, Fernando. *La financiación de las confesiones religiosas en el derecho español vigente*. UNED, Madrid, 2006, pp. 260-261.

<sup>62</sup> MARTÍN SÁNCHEZ, Isidoro. "La financiación de las confesiones religiosas en España". *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, núm.6, 1990, pp.137-138.

4. No manifestar voluntad a favor de ninguna opción. Para ello no se debería marcar ninguna casilla y el 0,5239 por ciento de la cuota íntegra se destinaria a fines generales.

Esta nueva regulación, hace que se supere el problema que suponía el escrupuloso respeto a la voluntad del declarante, ya que si consideraba oportuno no apoyar a ninguna de las dos opciones se sigue de manera escrupulosa su voluntad. No obstante surge otro problema entorno al principio de igualdad tributaria, ya que quienes elijan la doble alternativa, contribuyen un 0,5239 menos al sostenimiento de los gastos públicos que quienes eligen una sola alternativa.

Además esta ley también introdujo novedades en el sistema de pagos a cuenta, ya que estableció unos ingresos máximos y mínimos para la Iglesia Católica durante los años 2000, 2001 y 2002. En el apartado tres de la Disposición Adicional Vigésima se fija un tope de 24.000 millones de pesetas para la cantidad que la Iglesia podía percibir por este concepto en cada uno de los tres años, a la vez que en el apartado uno de la Disposición Adicional vigesimoprimera garantiza para el año 2000 unos ingresos mensuales mínimos de 1.776.634.000 pesetas, que suponen un total anual de 21.319.608.000 pesetas, que se actualizará anualmente<sup>63</sup>.

El sistema de fijar unos ingresos máximos y de garantizar unos mínimos para el sostenimiento de la Iglesia Católica y para otros fines de interés social establecido por la Ley 54/1999, de 29 de diciembre, fue también seguido por la Ley 52/2002, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado, la cual en su Disposición Adicional vigésimo segunda<sup>64</sup>.

La percepción de tal cantidad mensual por parte de la Iglesia se encuentra garantizada por Ley, con independencia de lo efectivamente recaudado como consecuencia de las declaraciones que se realicen a su favor en el Impuesto sobre la Renta de las

---

<sup>63</sup> AMÉRIGO CUERVO-ARANGO, Fernando. *La financiación de las confesiones religiosas en el derecho español vigente*. UNED, Madrid, 2006, p.261.

<sup>64</sup> "Durante los años 2000, 2001 y 2002 el Estado destinará a subvencionar actividades de interés social, en la forma que reglamentariamente se establezca, el 0,5239 por ciento de la cuota íntegra del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, determinada en la forma prevista en la Disposición Adicional vigésima de la presente Ley, correspondiente a los contribuyentes que manifiesten expresamente su voluntad en tal sentido. Los importes anuales así obtenidos no podrán superar la cantidad de 22.000.000.000 de pesetas. El resultado de la aplicación de este sistema no podrá ser inferior, en cada ejercicio, a 19.000.000.000 de pesetas. Cuando no se alcance esta cifra, el Estado aportara la diferencia."

Personas Físicas<sup>65</sup>. Ello hace que nos encontremos en la segunda fase que establece el AAE, es decir en un modelo mixto de dotación presupuestaria y asignación tributaria, con alguna que otra modificación. La única diferencia es que en vez de ser una dotación global y única, ahora se realizan entregas mensualmente.

Se produce un cambio importante en este aspecto, el cual viene propiciado por el acuerdo verbal entre la Conferencia Episcopal Española y el Gobierno, hecho público el 22 de septiembre de 2006 y que se hace efectivo, con la entrada en vigor de Ley 42/2006, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2007, en la cual se regula un cambio en la asignación tributaria a la Iglesia Católica. Este cambio se recoge en la Disposición Adicional Decimoctava la cual declara “Uno.- Con vigencia desde el 1 de enero de 2007 y con carácter indefinido, en desarrollo de lo previsto en el artículo II del Acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede sobre Asuntos Económicos, de 3 de enero de 1979, el Estado destinará al sostenimiento de la Iglesia Católica el 0,7 por ciento de la cuota íntegra del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas correspondiente a los contribuyentes que manifiesten expresamente su voluntad en tal sentido. Dos.- A estos efectos, se entenderá por cuota íntegra del impuesto la formada por la suma de la cuota íntegra estatal y de la cuota íntegra autonómica o complementaria en los términos previstos en la Ley reguladora del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Tres.- Durante el año 2007 el Estado entregará, mensualmente, a la Iglesia Católica 12.501.051,76 euros, a cuenta de la cantidad que deba asignar a la iglesia por aplicación de lo dispuesto en el apartado Uno anterior. Antes del 30 de noviembre de 2008, se efectuará una liquidación provisional de la asignación correspondiente a 2007, practicándose la liquidación definitiva antes del 30 de abril de 2009. En ambas liquidaciones, una vez efectuadas, se procederá por las dos partes a regularizar, en un sentido o en otro, el saldo existente. Cuatro.- Se elevan a definitivas las cantidades entregadas a cuenta en 2006.”

En virtud de lo recogido en esta Ley, se produce una subida del porcentaje de la cuota íntegra del Impuesto de la Renta Sobre las Personas Físicas del 0,5239 al 0,7 por ciento actual, así como desaparece el complemento de dotación presupuestaria que la Iglesia venía percibiendo. Esta nueva regulación del sistema de financiación directa, si que suponía realmente, la puesta en marcha de manera efectiva de la tercera fase prevista en el

---

<sup>65</sup> TORRES GUTIÉRREZ, Alejandro. *Régimen fiscal de las confesiones religiosas en España*. Madrid: Colex, 2001, p.883.

AAE, ya que a partir de este momento se implanta la asignación tributaria exclusiva, y se establece con carácter indefinido hasta que la Iglesia logre su objetivo de autofinanciación<sup>66</sup>.

En la actualidad es el sistema que sigue vigente, ya que lo regulado en las dos últimas leyes de Presupuestos Generales del estado para el año 2013 y 2014 así lo recogen en sus Disposiciones Adicionales. La Ley 27/2012, de 27 de diciembre de Presupuestos Generales del Estado para el año 2007, en su Disposición Adicional Sexagésimo octava recoge la financiación a la Iglesia Católica de la siguiente manera “Durante el año 2013 el Estado entregará, mensualmente, a la Iglesia Católica 13.266.216,12 euros, a cuenta de la cantidad que deba asignar a la Iglesia por aplicación de lo dispuesto en los apartados Uno y Dos de la disposición adicional decimoctava de la Ley 42/2006, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2007. Antes del 30 de noviembre de 2014, se efectuará una liquidación provisional de la asignación correspondiente a 2013, practicándose la liquidación definitiva antes del 30 de abril de 2015. En ambas liquidaciones, una vez efectuadas, se procederá por las dos partes a regularizar, en un sentido o en otro, el saldo existente.” La Ley 22/2013, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado, sigue la misma línea en la regulación de la financiación de la Iglesia Católica, lo cual supone una continuación en la actualidad, del sistema recogido en la tercera fase del AAE.

En cuanto a la duración de esta tercera fase del AAE no se señala un plazo de duración determina. Esta falta de regulación de la duración del sistema de asignación tributaria personalizado, puede dar a entender que tiene una duración indefinida. Pero si entramos a analizar el Acuerdo en su conjunto, no se puede atribuir esa característica, ya que no puede tener esta tercera fase una vigencia “sine die” en base a que el espíritu y fin del mismo es la autofinanciación de la Iglesia. Esta falta de plazo es una de las carencias relevantes del AAE, ya que debieron ser establecidos palazo determinados para todas las etapas, lo que hubiese proporcionado más fiabilidad y credibilidad al programa<sup>67</sup>.

La limitación de la vigencia del sistema de exclusiva asignación tributaria personalizada ha de suponerse impuesta en función de la manifestación realizada por la Iglesia en el apartado quinto del artículo II del AAE, en cual recogía lograr por sí misma,

---

<sup>66</sup> MARTÍN SÁNCHEZ, Isidro. “La financiación de las confesiones religiosas en España”. Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado, núm.6, 1990, p.139.

<sup>67</sup> GONZÁLEZ ARMENDIA, José Ramón. *El impuesto religioso: cooperación económica estatal con las confesiones religiosas*. Bilbao: Universidad del País Vasco, 1990, p.171.

los recursos suficientes para la atención de sus necesidades, esto es, lograr la autofinanciación. Según como señala FERNÁNDEZ-CORONADO, es un verdadero compromiso, que adopta una forma de declaración unilateral, que es indeterminado en el tiempo, pero que, no obstante, resulta compromiso suficiente a los efectos de evitar la permanencia “sine die” de la tercera fase, porque aún tratándose de un compromiso intemporal, se produce un término, toda vez que se considere seguro que la autofinanciación será alcanzada<sup>68</sup>.

En esta tercera fase nada se dice en AAE acerca de la obligación de la Iglesia de seguir presentado Memorias anuales sobre el destino de la asignación tributaria, como si que se recogía en la fase mixta sobre las cantidades obtenidas por dotación presupuestaria. No obstante desde mi punto de vista y sobre todo en consonancia con la situación actual que vive nuestra sociedad, si que es conveniente que se recogiera la obligación de presentar Memorias anuales para conocer el destino de esas asignación tributaria, como si que viene haciendo la Conferencia Episcopal Española. Ya que es legítimo por parte de los ciudadanos, y sobre todo aquellos que hayan marcado la casilla a favor de que su porcentaje de asignación tributaria vaya destinado a la Iglesia Católica, así como por parte del Estado, conocer cuál es el destino de esos fondos, además de saber cuáles son las necesidades de la Iglesia para su financiación. Además es conveniente que esta Memoria tenga la máxima publicidad posible, lo cual ayudará a que todos los ciudadanos conozcan el destino de las aportaciones a la Iglesia y esta publicidad daría lugar una mayor transparencia para que se pudiera ir exigiendo mayor participación económica a los fieles, ya que estos tendrían conocimiento de los gastos, ingresos, fines y proyectos a financiar, etc. para poder conseguir esa autofinanciación.

#### 5.1.1.2.4 Cuarta fase: autofinanciación.

La autofinanciación tiene gran importancia dentro del AAE. Queda recogida en el apartado cinco del artículo II del AAE en los siguientes términos “La Iglesia Católica

---

<sup>68</sup> FERNÁNDEZ-CORONADO GONZÁLEZ, Ana. “La colaboración económica del Estado con las confesiones religiosas”. Revista administración pública, N°108, 1985, pp.384-385.

declara su propósito de lograr por sí misma los recursos suficientes para la atención de sus necesidades.”

Esta autofinanciación se puede considerar como la cuarta fase del Acuerdo, la cual deberá de ser definitiva. Aunque se recoge en el Acuerdo que la colaboración estatal deberá alcanzar otras formas, otros campos y formas que así se recogen en el propio artículo II “Cuando fuera conseguido este propósito, ambas partes se pondrán de acuerdo para sustituir los sistemas de colaboración financiera expresada en los párrafos anteriores de este artículo, por otros campos y formas de colaboración económica entre la Iglesia Católica y el Estado.” Además se seguirá produciendo la colaboración estatal en su vertiente indirecta, debido a la especial posición conferida a la Iglesia, sus instituciones y bienes ante el ordenamiento tributario del Estado<sup>69</sup>.

El alcanzar esos recursos suficientes para poder lograr la autofinanciación es competencia de la propia Confesión, la cual haciéndose valer de lo recogido en el Acuerdo en el artículo I “La Iglesia Católica puede libremente recabar de sus fieles prestaciones, organizar colectas públicas y recibir limosnas y obligaciones”, puede poner en marcha diversos mecanismos para obtener recursos de sus fieles y poder lograr esa financiación.

Aunque la autofinanciación sea la meta perseguida por el AAE, un sector doctrinal lo ve como algo de carácter irreal e imposible de llevar a cabo. MOSTAZA defiende, que la idea de autofinanciación por la que ha optado la Iglesia española con cierto ingenuo oportunismo en el AAE, no va a convertirse en realidad durante muchos años, ya que entiende que tal declaración es exagerada e inadecuada porque si la Iglesia se desarrollase el carácter religioso del hombre, entonces debería bastarse a sí misma, pero dado que contribuye de manera notable al bien común debe recibir una compensación del Estado<sup>70</sup>. Para PANIZO, esa autofinanciación, en el terreno de las ideas sería el sistema más correcto de financiación, pero hay que reconocer que el mismo no es acorde con una masa patrimonial de bienes cuyo mantenimiento ya de por sí da origen a grandes gastos<sup>71</sup>.

---

<sup>69</sup> GONZÁLEZ ARMENDIA, José Ramón. *El impuesto religioso: cooperación económica estatal con las confesiones religiosas*. Bilbao: Universidad del País Vasco, 1990, p.201.

<sup>70</sup> MOSTAZA RODRÍGUEZ, Antonio. *Sistema español de dotación estatal a la Iglesia, en Iglesia y Estado en España. (Régimen jurídico de sus relaciones)*, Madrid, 1980, p.54.

<sup>71</sup> AMÉRIGO CUERVO-ARANGO, Fernando. *La financiación de las confesiones religiosas en el derecho español vigente*. UNED, Madrid, 2006, p.264.

Por todo ello hay precisar el término autofinanciación, ya que entendido de modo genérico es evidente que es una idea utópica y de imposible realización. Para que la Iglesia Católica llegara a autofinanciarse, en este sentido genérico, sería necesario que desaparecieran las condiciones sociales a las que se dirige gran parte de su labor y su finalidad<sup>72</sup>. Por ello, parece más lógico entender que la autofinanciación mencionada en el AAE es referente a las actividades exclusivamente propias y específicas de la Iglesia y no aquellas que excedan de éstas, como pueden ser la beneficencia, la educación, etc.<sup>73</sup>

## **5.2 Financiación directa de las restantes confesiones.**

La cooperación económica del Estado ha de extenderse, en función de los principios constitucionales, a todas las Confesiones. Ahora bien, las circunstancias históricas, sociológicas y jurídicas que concurren con la Iglesia Católica y en las Confesiones no católicas en España son diferentes, como se pone de manifiesto en el artículo 16.3 de la Constitución cuando afirma que los poderes públicos mantendrán relaciones de cooperación con la Iglesia Católica y las demás Confesiones. Esta contemplación tan explícita a la Iglesia Católica en este artículo, se traduce en que la cooperación del Estado con las Confesiones minoritarias, en su forma y contenido es distinta a lo visto hasta ahora para la Iglesia Católica, cuando es una referencia de carácter sociológico fruto del momento histórico y que no debe tener más consecuencias jurídicas.

La cooperación con las Confesiones no católicas se ha llevado a cabo a través de la firma de tres Acuerdos, los cuales fueron suscritos en 1992 por la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España por medio de la Ley 24/1992, de 10 de noviembre, Federación de Comunidades Israelitas por Ley 25/1992, de 10 de noviembre, y la Comisión Islámica Española por Ley 26/1992, de 10 de noviembre. Se suscribieron estos Acuerdos en base a la Ley de Libertad Religiosa, y para ello se tuvieron que cumplir los requisitos de notorio arraigo, así como la inscripción de las confesiones en el Registro de Entidades Religiosas. Los tres acuerdos eran muy similares y gozaban de un contenido prácticamente igual.

---

<sup>72</sup> AMÉRIGO CUERVO-ARANGO, Fernando., *ibidem*, p.265.

<sup>73</sup> MARTÍN SÁNCHEZ, Isidro. “La financiación de las confesiones religiosas en España”. Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado, núm.6, 1990, p. 140.

En los Acuerdos se recoge una cooperación análoga para las tres Confesiones, pero esta cooperación no tiene previsto ningún sistema de colaboración económica directa, como así se recoge en el artículo 11 de los respectivos Acuerdos, sino que el único tipo de cooperación que se recoge es el de los beneficios fiscales que se les puede aplicar, es decir una cooperación indirecta.

Las razones de esta omisión son diversas. En el caso de la Federación de Comunidades Israelitas, la resistencia a revelar la propia pertenencia confesional llevó a las autoridades religiosas, desde los primeros momentos de la negociación, a rechazar el sistema de asignación tributaria. En el supuesto de las Comunidades Evangélicas, aunque en el anteproyecto del Acuerdo se preveía un sistema de asignación tributaria, finalmente se abandonó, por desacuerdo al respecto en el propio seno de la Federación. Las comunidades islámicas, si que habían planteado en las negociaciones la adopción de un sistema no de asignación tributaria, sino de dotación presupuestaria, que fue también rechazado, entre otros motivos porque el Gobierno pretendía que el régimen acordado de las confesiones no católicas fuera similar, y ello concluyó con la denegación a la Comisión Islámica no sólo de la dotación presupuestaria, sino también de la asignación tributaria<sup>74</sup>.

Aun así las Federaciones tampoco negociaron demasiado para poder conseguir una financiación por medio de la asignación tributaria, ya que seguramente eran conscientes de la poca recaudación que tendrían por medio de este sistema. Además hay que hacer hincapié que los sistemas recogidos en el AAE son de carácter transitorio hasta que se llegue a la autofinanciación, por lo que no sería muy lógico y carecería de sentido poner en marcha otro modelo de financiación para las confesiones minoritarias.

Por ello, la financiación de las confesiones no católicas era inexistente, hasta la entrada en vigor de la Ley 2/2004, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado, en la que se recogió en su Disposición Adicional Decimotercera una previsión de fondos para que proyectos de carácter cultural, educativo y de integración social para las Confesiones minoritarias en los siguientes términos “Para el año 2005 y con carácter temporal en tanto no se alcance la autofinanciación completa de todas las confesiones religiosas en España, se dispone la dotación de hasta 3.000.000 de euros para la financiación de proyectos que contribuyan a una mejor integración social y cultural de las

---

<sup>74</sup> GARCIMARTÍN MONTERO, Carmen. “La financiación directa de las confesiones en España: innovación introducida en la ley de Presupuestos Generales del Estado para 2005”. Anuario da Facultad de Dereito da Universidade da Coruña, num.9, 2005, p.471.

minorías religiosas en España, presentados por las Confesiones no católicas con Acuerdo de cooperación con el Estado o con “notorio arraigo”.

En cuanto a la gestión de esta aportación, como se recoge en la Disposición Adicional, correspondía a la Fundación del sector del sector público estatal, creada para tal finalidad, en la forma establecida en el artículo 45 de la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones. Con arreglo a lo previsto en dicha Disposición Adicional, se creó la Fundación Pluralismo y Convivencia, cuyos fines eran contribuir a la ejecución de programas y proyectos de carácter cultural, educativo y de integración social de las Confesiones no católicas que hayan suscrito Acuerdo con el Estado u obtenido la declaración de notorio arraigo en España<sup>75</sup>.

Esta dotación, tiene un carácter temporal como se recoge en la citada Disposición Adicional, ya que determina su duración hasta que se alcance la autofinanciación completa de todas las Confesiones religiosas en España. Aquí hay que matizar en cuanto se refiere a “todas las confesiones”, ya que la única que recibe fondos directamente del Estado y los ha estado recibiendo en el pasado, es la Iglesia Católica, por tanto el legislador podía haber citado de manera explícita, a la Iglesia Católica y no “todas las confesiones” de manera general.

Este sistema previsto para las confesiones no católicas presenta algunas diferencias respecto, al sistema de financiación de la Iglesia Católica<sup>76</sup>.

En primer lugar, la dotación no se recibe directamente del Estado, sino de una fundación estatal, la Fundación de Pluralismo y Convivencia. Esta fundación está formada por tres órganos básicos: el Patronato, la Junta Rectora y el Equipo de Gestión.

En segundo lugar, es preciso remarcar que las ayudas otorgadas por la Fundación van a parar a las Confesiones no católicas con Acuerdo de cooperación con el Estado o con notorio arraigo. Para ello, las solicitudes de la financiación del proyecto deberán ser presentadas por las Federaciones representativas de las Confesiones religiosas no católicas con Acuerdo o declaradas de notorio arraigo, o directamente por las comunidades siempre que estén avaladas por una Federación e inscritas en el Registro de Entidades Religiosas del

---

<sup>75</sup> GARCIMARTÍN MONTERO, Carmen. “La financiación directa de las confesiones en España: innovación introducida en la ley de Presupuestos Generales del Estado para 2005”. Anuario da Facultad de Dereito da Universidade da Coruña, num.9, 2005, p.471.

<sup>76</sup> MARTÍN SÁNCHEZ, Isidro. “La financiación de las confesiones religiosas en España”. Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado, núm.6, 1990, pp. 148-149.

Ministerio de Justicia como se recoge en el artículo 9.2 de los Estatutos de la Fundación Pluralismo y Convivencia.

En tercer lugar, el objeto de esta financiación pública son los proyectos que contribuyan a una mejor integración social y cultural de las minorías religiosas en España. A diferencia de lo que sucede con la Iglesia Católica, no se financia por tanto el culto ni el sostenimiento del clero.

Esta forma de acceso a los fondos de la Fundación por parte las Confesiones, puede dar lugar a varios inconvenientes. Uno de ellos es el que se produce al permitir el acceso a los fondos públicos a través de la declaración de notorio arraigo, la cual se obtiene mediante la declaración de la Comisión Asesora de Libertad Religiosa. La declaración de notorio arraigo no está regulada en la Ley de Libertad Religiosa, aunque en los Estatutos de la Fundación se remita a ella. En realidad el procedimiento para obtener el notorio arraigo no está regulado en ninguna disposición legal ni administrativa. El proceso que se lleva a cabo exige únicamente la solicitud de la Confesión interesada a la Comisión Asesora de Libertad Religiosa, la cual decide sobre la solicitud presentada y su pronunciamiento es suficiente para considerar que la Confesión tiene notorio arraigo. Lo cual da lugar, a que una declaración de tanta relevancia como la de notorio arraigo se obtenga sin mediar un procedimiento ni acto administrativo, con la consiguiente carga de inseguridad jurídica. Esto provoca que a la hora de acceder a las ayudas económicas estatales, se equipare a las Confesiones con Acuerdo, el cual ha sido aprobado por un Ley estatal, a otras simplemente inscritas en el Registro de Entidades Religiosas y que hayan obtenido una declaración que no comporta un control de su implantación real en España<sup>77</sup>.

Esto puede llegar a un vaciamiento del contenido de los Acuerdos en materia económica, ya que es mucho más sencillo solicitar la declaración de notorio arraigo que negociar un Acuerdo con el Estado. Lo cual puede suponer que pocas Confesiones optarían por la firma de un Acuerdo para el acceso a los fondos públicos. No puede olvidarse que los fondos de la Fundación pueden destinarse, directa o indirectamente, a todo tipo de actividades religiosas no culturales, por lo que, a través de este sistema de

---

<sup>77</sup> GARCIMARTÍN MONTERO, Carmen. “La financiación directa de las confesiones en España: innovación introducida en la ley de Presupuestos Generales del Estado para 2005”. Anuario da Facultad de Dereito da Universidade da Coruña, num.9, 2005, p.474.

financiación pública, se pueden obtener el máximo de prestaciones que cabría incluir en el concepto de cooperación del Estado con las Confesiones<sup>78</sup>.

Otro problema que se puede plantear, es en torno a si este sistema de Fundación, es adecuado en relación con los derechos de las Confesiones, ya que la Fundación tiene un carácter público, lo que ello conlleva a estar sometida a criterios políticos. Al carecer las Confesiones de representación institucional en los órganos de gobierno, las decisiones sobre cooperación económica pueden ser tomadas unilateralmente por los poderes públicos, que igualmente podrán suprimir las ayudas con posibilidad de recurso por parte de las Confesiones.

En conclusión a lo expuesto, podíamos considerar que la naturaleza jurídica de estas aportaciones dinerarias provenientes de una Fundación pública, son similares a las dotaciones presupuestarias, con independencia del mecanismo por el que se adjudiquen, ya que las Confesiones que reciben las ayudas económicas, podrían realizar una redistribución interna de sus fondos, aplicando sus fuentes de financiación al sostenimiento del culto, ya que este queda excluido de las aportaciones de los fondos de la Fundación ya que es la actividad religiosa por excelencia de carácter necesario y exclusivo de las Confesiones y así se evita que pudiera llegarse al sostenimiento económico total de una Confesión por parte del Estado, y las ayudas económicas estatales a las actividades restantes<sup>79</sup>.

### **5.3 Ley de mecenazgo**

En esta Ley se establece un régimen de desgravaciones fiscales, que según se recoge en su artículo 1, está previsto para entidades sin fines lucrativos, y regula los incentivos fiscales a la participación privada en la realización de actividades de interés general.

El fundamento de este régimen especial de beneficios para este tipo de entidades, según recoge LLAMAZARES es doble, por una parte fomenta la iniciativa privada en la satisfacción de necesidades y prestación de servicios correspondientes al interés general y

---

<sup>78</sup> GARCIMARTÍN MONTERO, Carmen. *Ibidem*, p.474.

<sup>79</sup> GARCIMARTÍN MONTERO, Carmen. "La financiación directa de las confesiones en España: innovación introducida en la ley de Presupuestos Generales del Estado para 2005". Anuario da Facultad de Dereito da Universidad da Coruña, num.9, 2005, p.475.

fomentar, asimismo, el sentimiento solidario. Y por otro lado, abre cauces de participación de los ciudadanos en la realización de dichas actividades<sup>80</sup>.

Esta Ley también extiende algunos de los beneficios recogidos para las entidades sin ánimo de lucro a las Confesiones religiosas. Ello se desprende de la Disposición Adicional Octava, la cual recoge los aspectos de las Fundaciones de entidad religiosa<sup>81</sup>.

También se recoge en la Disposición Adicional Novena, el régimen tributario de la Iglesia Católica y de otras Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas “1. El régimen previsto en los artículos 5 a 15, ambos inclusive, de esta Ley será de aplicación a la Iglesia Católica y a las iglesias, confesiones y comunidades religiosas que tengan suscritos acuerdos de cooperación con el Estado español, sin perjuicio de lo establecido en los acuerdos a que se refiere la disposición adicional anterior. 2. El régimen previsto en esta Ley será también de aplicación a las asociaciones y entidades religiosas comprendidas en el artículo V del Acuerdo sobre Asuntos Económicos suscrito entre el Estado español y la Santa Sede, así como a las entidades contempladas en el apartado 5 del artículo 11 de la Ley 24/1992, de 10 de noviembre, por la que se aprueba el Acuerdo de Cooperación del Estado con la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España; en el apartado 5 del artículo 11 de la Ley 25/1992, de 10 de noviembre, por la que se aprueba el Acuerdo de Cooperación del Estado con la Federación de Comunidades Israelitas de España, y en el apartado 4 del artículo 11 de la Ley 26/1992, de 10 de noviembre, por la que se aprueba el Acuerdo de Cooperación del Estado con la Comisión Islámica de España, siempre que estas entidades cumplan los requisitos exigidos por esta Ley a las entidades sin fines lucrativos para la aplicación de dicho régimen. 3. Las entidades de la Iglesia Católica contempladas en los artículos IV y V del Acuerdo sobre Asuntos Económicos entre el Estado español y la Santa Sede, y las igualmente existentes en los acuerdos de cooperación del Estado español con otras iglesias, confesiones y comunidades religiosas, serán consideradas entidades beneficiarias del mecenazgo a los efectos previstos en los artículos 16 a 25, ambos inclusive, de esta Ley.”

---

<sup>80</sup> LLAMAZARES FERNÁNDEZ, Dionisio. *Derecho de la libertad de conciencia II. Conciencia, identidad personal y solidaridad*. 4.º edición Civitas, p.546.

<sup>81</sup> Lo dispuesto en esta Ley se entiende sin perjuicio de lo establecido en los acuerdos con la Iglesia Católica y en los acuerdos y convenios de cooperación suscritos por el Estado con las iglesias, confesiones y comunidades religiosas, así como en las normas dictadas para su aplicación, para las fundaciones propias de estas entidades, que podrán optar por el régimen fiscal establecido en los artículos 5 a 25 de esta Ley, siempre que en este último caso presenten la certificación de su inscripción en el Registro de Entidades Religiosas, y cumplan el requisito establecido en el número 5.º del artículo 3 de esta Ley.

A la vista de lo recogido en la Ley, el régimen de incentivos fiscales a las donaciones realizadas a favor de las Confesiones religiosas se establece únicamente para las Confesiones religiosas que han firmado un acuerdo con el Estado<sup>82</sup>. A través de esta Ley se equiparan a las Confesiones religiosas con las entidades de interés general. Esta equiparación debe ser entendida en los términos en que recoge LLAMAZARES fundamentando que estos incentivos a las Confesiones religiosas fomentarán la autofinanciación de las mismas a través de las aportaciones de sus fieles, lo que conducirá al cumplimiento de un interés general, el cual será la laicidad del Estado<sup>83</sup>.

Para acotar lo que se entiende por donativo o donaciones y a qué régimen de deducciones fiscales están sujetas esas donaciones, nos debemos centrar en el artículo 17 de la Ley de Mecenazgo, en el cual se recoge una lista de donativos, donaciones y aportaciones irrevocables que darán lugar a la participación en una serie de deducciones.

La cantidad deducible de estas donaciones se recoge en el artículo 19 de la Ley, el cual establece para las personas físicas, una deducción del 25 por ciento de la cuota íntegra respecto de la cantidad donada, con el límite máximo del 15 por ciento de la base imponible. En relación a las personas jurídicas, se establece en el artículo 20 de la Ley, en el que se recoge una deducción de un 35 por ciento en la cuota íntegra respecto de lo donado, con un límite máximo del 10 por ciento de la base imponible.

Esta Ley ha dado lugar a algunas críticas por parte de la doctrina en cuanto solo permite los incentivos a las donaciones a aquellas Confesiones religiosas que hayan alcanzado Acuerdos con el Estado, por lo tanto a las que no hayan alcanzado dichos Acuerdos se les niega la posibilidad de acogerse esos beneficios. Es algo especialmente sorprendente en lo que se refiere a las Confesiones inscritas en el Registro de Entidades Religiosas, cuyo carácter religioso es reconocido expresamente por la propia Administración, después de los controles de arraigo sociológico, de tipicidad religiosa y de legalidad<sup>84</sup>. También sorprende desde el punto de vista, de que los incentivos a las donaciones a favor de las Confesiones, contribuyen a su autofinanciación y consecuentemente aseguran el cumplimiento de la laicidad del Estado, por ello no es

---

<sup>82</sup> AMÉRIGO CUERVO-ARANGO, Fernando. *La financiación de las confesiones religiosas en el derecho español vigente*. UNED, Madrid, 2006, p.273.

<sup>83</sup> LLAMAZARES FERNÁNDEZ, Dionisio. *Derecho de la libertad de conciencia II. Conciencia, identidad personal y solidaridad*. 4º edición Civitas, p.583.

<sup>84</sup> LLAMAZARES FERNÁNDEZ, Dionisio. *Derecho de la libertad de conciencia II. Conciencia, identidad personal y solidaridad*. 4º edición Civitas, p.563.

razonable negar estos beneficios a las Confesiones inscritas en el Registro de Entidades Religiosas<sup>85</sup>.

En relación con lo establecido en el artículo 7.2 de la Ley de Libertad Religiosa “En los Acuerdos o Convenios, y respetando siempre el principio de igualdad, se podrá extender a dichas Iglesias, Confesiones y Comunidades los beneficios fiscales previstos en el ordenamiento jurídico general para las Entidades sin fin de lucro y demás de carácter benéfico”. Este precepto de la Ley de Libertad Religiosa, hace entender a parte de la doctrina que en nuestro Derecho eclesiástico prácticamente todo lo relativo a la cooperación económica con las Confesiones religiosas se remite a la existencia de un Derecho pacticio. Esto supone que aquellas Confesiones religiosas que no hayan logrado establecer Acuerdo con el Estado no podrán ser beneficiarias de ese tratamiento fiscal en cuanto que Confesiones sino solo en el caso de que sean reconocidas por la vía legislativa como entidades benéficas<sup>86</sup>.

Esta interpretación habría sido avalada por el Tribunal Constitucional al afirmar que “es evidente que el reconocimiento de estos beneficios fiscales queda, en todo caso, supeditado a la colaboración entre el Estado y la correspondiente Iglesia, Confesión o Comunidad de un Acuerdo o Convenio de cooperación, en los términos previstos por la Ley Orgánica”<sup>87</sup>.

A pesar de este apoyo de la jurisprudencia, a esa interpretación, nada impide al legislador ordinario unilateralmente decidir extender esa equiparación a otros supuestos<sup>88</sup>. Por ello parece lo más coherente desde la perspectiva de los principios constitucionales, dictar una norma unilateral por la que se extendieran los beneficios previstos por la Ley de Mecenazgo a todas las confesiones inscritas en el Registro de Entidades Religiosas. Ello encontraría fundamento tanto en los principios de igualdad y no discriminación como en el principio de laicidad del Estado<sup>89</sup>.

---

<sup>85</sup> AMÉRIGO CUERVO-ARANGO, Fernando. *La financiación de las confesiones religiosas en el derecho español vigente*. UNED, Madrid, 2006, p.276.

<sup>86</sup> AMÉRIGO CUERVO-ARANGO, Fernando. *Ibidem*, p.276.

<sup>87</sup> Auto del Tribunal Constitucional 480/1984, de 2 de enero.

<sup>88</sup> LLAMAZARES FERNÁNDEZ, Dionisio. *Derecho de la libertad de conciencia II. Conciencia, identidad personal y solidaridad*. 4º edición Civitas, p.593.

<sup>89</sup> AMÉRIGO CUERVO-ARANGO, Fernando. *La financiación de las confesiones religiosas en el derecho español vigente*. UNED, Madrid, 2006, p.277.

## 6. PROPUESTA DE IURE CONDENDO.

El sistema vigente actualmente, plantea algunos problemas en lo referente al principio de laicidad del Estado y al principio de igualdad y no discriminación, por ello como punto y final a este trabajo es conveniente finalizarlo con una propuesta de iure condendo, que prevea un nuevo sistema de financiación de las Confesiones, y sea más acorde con los principios constitucionales. Mediante este nuevo sistema se podrán financiar todas las Confesiones inscritas en el Registro de Entidades Religiosas.

Este sistema aquí propuesto está basado en el recogido por AMÉRIGO<sup>90</sup>, el cual desde mi modo de ver es uno de los más acordes, ya que respeta de manera escrupulosa los principios informadores del Derecho eclesiástico, como son la laicidad del Estado, la igualdad ante la Ley y la no discriminación. Además trata de no provocar grandes daños económicos a la Iglesia Católica que es la que ha venido recibiendo recursos económicos del Estado en las últimas décadas.

Este nuevo sistema se fundamenta en el establecimiento de una cuota eclesiástica, la cual estaría vinculada al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y sería de carácter personal. Esta cuota ofrecería a los ciudadanos la posibilidad de destinar a las Confesiones religiosas inscritas una cantidad de manera voluntaria, la cual oscilaría entre el uno por ciento y el cinco por ciento de la cuota líquida del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, sin que se detraiga de dicha cantidad de lo que percibe el Estado de dicho impuesto. En la actualidad el Estado percibe del contribuyente que voluntariamente elige otorgar su porcentaje correspondiente a la Iglesia Católica el 99,3 por ciento de la cuota líquida del impuesto, mientras que con este sistema recibirá el 100 por cien de la cuota líquida, ya que esta cuota eclesiástica solo utiliza la cuota líquida del impuesto para el cálculo de la cuantía de dicha cuota y por tanto, la persona que voluntariamente decida aportar esta cuota que oscila entre el uno y cinco por ciento deberá aportar esta cantidad a mayores en su declaración, lo cual quiere decir que aportara entre un 101 y 105 por ciento. Dicho sistema se combinaría con las desgravaciones fiscales por donación a las confesiones religiosas que estuviesen inscritas en el Registro.

---

<sup>90</sup> AMÉRIGO CUERVO-ARANGO, Fernando., *ibidem*, pp.299-302.

Ahora vamos a pasar a analizar dicho sistema paso por paso:

- 1) Se trata de una cuota eclesiástica no de un impuesto, por lo tanto no se le atribuye a las Confesiones la posibilidad de recaudar impuestos, ni el Estado pone a su disposición el aparato coactivo para la exigencia de impuestos. De tal forma que el impago de la cuota es cuestión de la relación entre el contribuyente y la Confesión, sin interés alguno por parte del Estado.
- 2) No es una nueva forma de asignación tributaria, sino que se trata de una cuota que pagarán voluntariamente aquellos contribuyentes que así lo deseen. El porcentaje de dicha cuota no se detrae de la cuota líquida del impuesto, sino que simplemente se utiliza para su cálculo. De tal modo que el Estado recibe el 100 por cien de la cuota líquida del Impuesto Sobre la Renta de las Personas Físicas, exista o no voluntad del contribuyente de otorgar a la confesión la cuantía correspondiente a dicha cuota. Sin embargo, un contribuyente decide aportar la cuota, esta cantidad que corresponde a la misma se aportará en demasía a la base líquida el Impuesto de la Renta de las Personas Físicas. Por lo tanto, con este sistema se respeta el principio de igualdad tributaria.
- 3) La colaboración del Estado en este sistema con las Confesiones se limita a la recaudación de la cuota, mediante la prestación del servicio de recaudación, por parte de la Agencia Tributaria. A cambio, el Estado por la prestación de este servicio, detraerá un dos por ciento del total de la cantidad recaudada por esa cuota para cada confesión.
- 4) La recaudación de la cuota se llevará a cabo en función de la elaboración de una lista, en la cual aparezcan los contribuyentes que quieran aportar su cuota voluntariamente. Dicha lista se realizara mediante la comunicación a la Agencia Tributaria, bien por parte del propio contribuyente o bien por parte de la Confesión, de la voluntad de pagar la cuota, así como el porcentaje de la misma. Las listas contributivas solo podrán utilizarse a los efectos de recaudar la cuota y quedarán sometidas a todas las reservas contenidas en la Ley de Protección de Datos.
- 5) Para darse de baja en la las listas contributivas, bastara simplemente con comunicarlo a la Agencia Tributaria o a la propia Confesión, la cual deberá comunicarlo en un plazo de quince días naturales a la Administración dicha baja.
- 6) En cuanto a las retenciones a cuenta del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas realizadas por empresarios privados. Solo podrán realizarse las retenciones

de la cuota eclesiástica cuando, medie el consentimiento del empresario y del trabajador. Los empresarios no podrán discriminar a una Confesión concreta a la hora de realizar estas retenciones. Los Inspectores de Trabajo velaran porque no existe ningún tipo de discriminación por la adscripción de un trabajador a una determinada Confesión.

- 7) Para los contribuyentes que bien por voluntad propia, bien por la negativa del empresario a recaudar la cuota, no se pueda realizar la retención a cuenta de la cuota eclesiástica. Se establecerá en el Banco de España una serie de cuentas corrientes a nombre de cada respectiva Confesión, en las cuales el contribuyente podrá ingresar la cuota que el elija. En este caso la comisión del Estado por colaborar con la prestación de este servicio será del 0,5 por ciento de las cantidades donadas anualmente.
- 8) A efectos fiscales la cuota eclesiástica se equiparará a donaciones realizadas a favor de Confesiones religiosas, dando lugar a las desgravaciones en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas del treinta por ciento de la cantidad total de la cuota.
- 9) Este sistema de cuota eclesiástica se combinará con el sistema vigente de desgravaciones fiscales a las donaciones realizadas a favor de las confesiones religiosas.

Vamos a tomar a la Iglesia Católica para llevara a cabo una simulación del sistema planteado. Con el sistema actual vigente, de asignación tributaria, en la declaración de la renta del año 2013 correspondiente al ejercicio del año 2012, un total de 7.339.102 contribuyentes marcaron la casilla a favor de destinar su 0,7 por ciento a la Iglesia Católica, con lo que esta obtuvo una cuantía de 249.051.689 millones de euros<sup>91</sup>.

Si por el contrario aplicamos el sistema propuesto recogido en el presente trabajo el cual ha sido propuesto por AMÉRIGO, la recaudación crecería. Plantemos una hipótesis en la que todos los contribuyentes que han venido colaborando con la Iglesia mediante la asignación tributaria, contribuyesen en el nuevo sistema con una cuota tributaria del uno por ciento, la cual sería la más baja de todas las posibles. Con ello se obtendría una cuantía de 355.788.127 millones de euros, a los cuales habría que restarles el 2 por ciento correspondiente a los gastos de gestión por parte de la Administración Tributaria que supondrían un total de 7.115.762 millones de euros. Con lo que la Iglesia recibiría una cuantía de 348.372.365 millones de euros lo cual sería superior a los 249.051.689 millones

---

<sup>91</sup> Anexo I. Datos correspondientes a la asignación tributaria de la declaración de la renta del año 2013, correspondiente al ejercicio del año 2012.

de euros que recibió en el ejercicio de 2012. Estos resultados serían en el hipotético caso de aplicar la cuota más baja.

Este sistema además reportaría más beneficios al Estado, no solo contando con la cuantía correspondiente a la gestión de la cuota, sino en relación con la totalidad del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas del cual ingresaría el cien por cien al no tener que asignar el 0,7 por ciento a la Iglesia Católica en función de la asignación tributaria.

A esto además habría que sumarle el régimen de desgravaciones fiscales a las donaciones que se realicen a las Confesiones. Todo ello facilitaría la autofinanciación eclesiástica, en palabras de TORRES, dice que la autofinanciación de la Iglesia Católica es viable “Haciendo un cálculo aproximado, cada fiel tendría que pagar 25 euros al año, unos 50 céntimos por cada misa de domingo, para sufragar todos los gastos”<sup>92</sup>.

En conclusión el sistema propuesto, es un sistema que no presenta grandes dificultades para su imposición, además de que no provoca, insuficiencias económicas y es respetuoso con los principios informadores del Derecho eclesiástico, en especial con el principio de laicidad del Estado y con el principio de igualdad y no discriminación. Habría que señalar también que para su correcto funcionamiento debería existir una campaña de concienciación de los fieles, para que estos lleven a cabo de manera voluntaria su prestación de la cuota eclesiástica, ya que el sistema propuesto sí que implicaría pagar una cantidad superior al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, ya que con el sistema vigente de asignación tributaria, esa cuantía se integra dentro de ese impuesto, con lo que a los contribuyentes no les supone tener que pagar más. También habría que hacer referencia a la situación económica y social en la que se encuentra España en este momento y en caso de que se produjera la implantación de este sistema propuesto, si que se podría ver afectada la recaudación de las Confesiones, sobre todo de la Iglesia Católica que es la única que goza del sistema de asignación tributaria, ya que los fieles al suponer este nuevo sistema tener que realizar una aportación superior a lo que la legislación tributaria recoge, podría dar lugar a que los contribuyentes que venían marcando la casilla de la Iglesia, fueran reacios a tener que pagar una cuantía superior que la venían pagando anteriormente. Por este motivo

---

<sup>92</sup> Recuperado de:  
<http://www.20minutos.es/noticia/1701715/0/financiacion/religiones/europa/#xtor=AD-15&xts=467263>

es muy importante la concienciación de los fieles por parte de cada Confesión y así poder llegar a la autofinanciación de las mismas.

## **7. CONCLUSIONES.**

*1.- La Iglesia Católica ha sido la única Confesión que ha gozado a lo largo de la historia de España de una financiación directa por parte del Estado, cuyo origen se fundamenta en las desamortizaciones.* Esta financiación comenzó a partir de las primeras desamortizaciones a lo largo del S.XIX, que se produjeron a consecuencia de intentar atajar el gran problema presupuestario por el que estaba pasando el Estado en aquellos momentos tanto así como para dar utilidad a la gran masa de bienes que se encontraba en manos de la Iglesia y que se consideraban en “manos muertas”. A raíz de estas desamortizaciones se produjo la financiación a través de aportaciones a la Iglesia por parte del Estado fijadas en sus presupuestos como consecuencia de los daños patrimoniales que había sufrido esta por las pasadas desamortizaciones. Esta financiación dio lugar a que entre la Iglesia y el Estado existiera un sistema de relaciones llevado a cabo a través de Concordatos los cuales justificaban y recogían la forma de financiación. Esta financiación en muchas etapas del pasado también se vio justificada por la confesionalidad del Estado. También existió una época en la que se dejó de producir tal financiación, esto fue en la Segunda República, en 1931, en la que se prohibió la financiación estatal de las Confesiones religiosas. Tras el paso de este periodo de tiempo se continuó con la tónica que se venía siguiendo de que existiera una financiación directa por parte del Estado a la Iglesia, la cual continuó en la época franquista, existiendo la confesionalidad católica por parte del Estado. Esta confesionalidad ha desaparecido en el actual modelo constitucional pero sigue existiendo una financiación directa de la Iglesia Católica por parte del Estado.

*2.- La aprobación de la Constitución de 1978 y el deber de respeto a los principios en ella recogidos, da lugar a la firma del AAE para facilitar la transición.* Tras la entrada en vigor de la Constitución en 1978, se recogen en ella una serie de principios y derechos fundamentales como son el, principios de igualdad, el principio de laicidad y el principio de neutralidad. Los cuales deben ser tenidos en cuenta por el Estado a la hora de llevar a cabo relaciones con las Confesiones religiosas. Para adaptar la financiación directa que se venía

produciendo en etapas anteriores a este nuevo modelo constitucional, se lleva a cabo la firma del Acuerdo sobre Asuntos Económicos entre la Santa Sede y el Estado en 1979.

Se trata de un Acuerdo claramente post-constitucional, ya que su negociación con la Santa Sede se llevó a cabo a la misma vez que las negociaciones para efectuar la transición política, esto fue debido al gran peso que había tenido la Iglesia en la etapa anterior y para evitar los posibles problemas que hubiesen podido surgir si se hubiese producido un cambio radical en torno a las relaciones con la Santa Sede. Para evitar todo eso, en el Acuerdo se recogen cuatro etapas, en las cuales de manera transitoria se intenta pasar de un sistema de financiación directa a través de los Presupuestos Generales del Estado a un sistema de autofinanciación de la Iglesia más acorde con los principios constitucionales.

*3.- No se respetan totalmente los principios constitucionales en el AAE y existe en este una falta de fijación de manera concreta de las diferentes fases para evitar la perpetuación de algunas de ellas.* El Acuerdo en si no es totalmente respetuoso con los principios constitucionales, lo único que permite su vigencia así como su constitucionalidad es su carácter transitorio, ya que si no se estaría lesionando el principio de laicidad.

Uno de los problemas que se detectan en dicho Acuerdo es la falta de fijación de los plazos para la puesta en marcha de las diferentes etapas en él recogidas. Esto ha provocado que desde su firma en 1979 hasta el momento actual, todavía no se haya alcanzado el fin de dicho Acuerdo, la autofinanciación. Al no existir dichos plazos la puesta en marcha de las diferentes fases se ha dejado a voluntad de los diferentes Gobiernos, provocando en algunos casos la perpetuación de alguna fase y no permitiendo conseguir el propósito del Acuerdo. Esto da lugar a que se deje la puerta abierta a una eventual denuncia del Acuerdo por parte del Estado, en un hipotético caso de cambio en la tendencia del Gobierno, por eso la Iglesia debe estar interesada en adoptar mecanismos de autofinanciación que le hagan plenamente independientes del Estado.

*4.- Dificultad para lograr la autofinanciación y falta de concienciación de los fieles para conseguir ese objetivo.* Existe una gran dificultad para conseguir el objetivo de la autofinanciación de la Iglesia ya que sería la propia Confesión la que tendría que conseguir sus propios recursos para su mantenimiento. Aunque en el Acuerdo se recoge la posibilidad de llevar a cabo una financiación de carácter indirecto.

La autofinanciación es una meta difícil de conseguir porque los fieles de la Iglesia no están concienciados de que son ellos los responsables de la manutención de su

Confesión y no el Estado. Como recogía TORRES GUTIERREZ en una entrevista “Haciendo un cálculo aproximado, cada fiel tendría que pagar 25 euros al año, unos 50 céntimos por cada misa de domingo, para sufragar todos los gastos”<sup>93</sup>

Para ayudar a la consecución del objetivo de la autofinanciación se han promovido también regulaciones para establecer un régimen de desgravaciones fiscales a las donaciones hechas a las Confesiones religiosas asimilándolas a entidades sin ánimo de lucro.

5.- *Dependencia de la financiación de la Iglesia Católica en función de la voluntad política.* En el AAE se recoge el modelo actual de financiación de la Iglesia Católica por parte del Estado, estableciendo una serie de fases destinadas a la consecución de la autofinanciación, no estando fijados los periodos concretos de vigencia de cada fase, quedando éstos a la voluntad política de quien ostente el gobierno en ese momento. Esto provoca que la autofinanciación no se produzca, a no ser que quien dirija el Gobierno decida en un determinado momento tomar las medidas oportunas para que ésta empiece a tener efecto.

6.- *Desigualdad por parte del Estado en la firma de Acuerdos con otras Confesiones.* Existen Acuerdos firmados con otras Confesiones, los cuales se produjeron en 1992, con judíos, musulmanes y protestantes, a través de los cuales no se recogió un sistema de financiación directa similar al que se recoge para la Iglesia Católica en 1979. Esto provoca una lesión al principio de igualdad. Pero por otra parte se justifica esta falta de financiación directa en dichos Acuerdos a estas Confesiones, en que el fin recogido en el AAE con la Iglesia Católica es la autofinanciación por lo que tiene un carácter temporal, por ello si se ampliase esta financiación directa a otras Confesiones, lo único que se estaría produciendo es un aumento del problema, además de provocar una lesión del principio de neutralidad del Estado.

7.- *Derecho de libertad religiosa como derecho subjetivo que proporciona un ámbito de libertad para actuar sin la coacción del Estado.* El principio de libertad religiosa recogido en la Constitución en el artículo 16.1, no puede ser comprendido como una libertad frente al Estado sino en el Estado y la doctrina lo ha interpretado como una inmunidad de coacción.

---

<sup>93</sup> Recuperado de:  
<http://www.20minutos.es/noticia/1701715/0/financiacion/religiones/europa/#xtor=AD-15&xts=467263>

El derecho de libertad religiosa, en nuestro ordenamiento jurídico, no se recoge como un derecho prestacional, sino como un derecho libertad como así señala la jurisprudencia del Tribunal Constitucional en la Sentencia 47/1985 de 27 de marzo en su Fundamento Jurídico 5º, en la que este Tribunal viene a concebir la libertad religiosa como un derecho subjetivo que configura un ámbito en el que las personas pueden actuar sin que quepa coacción del Estado o de otros grupos sociales.

Su contenido específico sería la posibilidad de adhesión o no adhesión a una Confesión religiosa, el cambio de adscripción, la manifestación pública y privada de las propias convicciones, la práctica del culto, la difusión, enseñanza, asociación y prácticas litúrgicas concretas, así como la posibilidad de comunicación con otras organizaciones y la posibilidad de expresión para aquellas consecuencias que para la vida secular provengan de los principios de la propia religión o convicción<sup>94</sup>.

8.- *La noción de notorio arraigo provoca entre las diferentes Confesiones una situación de desigualdad.* Esto es debido a que la declaración de notorio arraigo se obtiene a través de una declaración de la Comisión Asesora de Libertad Religiosa, esta declaración no está regulada en la Ley de Libertad Religiosa. El procedimiento para obtener el notorio arraigo no está regulado en ninguna disposición legal ni administrativa. Su concesión es a través de una solicitud por parte de la Confesión interesada a la Comisión Asesora de Libertad Religiosa, la cual se pronunciará sobre si dicha Confesión tiene o no un notorio arraigo. Esto provoca una cierta inseguridad jurídica a la hora de la concesión con lo que puede dar lugar a un trato discriminatorio entre diferentes Confesiones.

El trato discriminatorio desaparecería en palabras de GONZALEZ DEL VALLE si se estableciese con carácter general que todas las Confesiones religiosas gozaran de los mismos beneficios fiscales que las entidades sin fin de lucro y además de carácter benéfico, sin necesidad de Acuerdo<sup>95</sup> y por tanto de declaración de notorio arraigo.

9.- *Existe una necesidad de un cambio de modelo el cual sea más acorde con los principios constitucionales y no provoque tanta desigualdad entre las diferentes Confesiones.* En este trabajo se recoge una propuesta de “iure condendo” la cual respeta de manera escrupulosa los principios informadores del Derecho Eclesiástico, como son la laicidad, la igualdad y la no

---

<sup>94</sup> LLAMAZARES FERNÁNDEZ, Dionisio y SUAREZ PERTIERRA, Gustavo. “El fenómeno religioso en la nueva Constitución Española”. Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense, N°61,1980, p.25.

<sup>95</sup> GONZÁLEZ DEL VALLE, JOSE MARÍA. “Régimen Patrimonial y Económico”. Derecho Eclesiástico del Estado Español, EUNSA, Madrid, 1993, p.883.

discriminación, además intenta no provocar grandes daños económicos a la Iglesia que es la única Confesión que ha venido obteniendo una financiación Estatal en las últimas décadas.

Este sistema se basa en establecer una cuota eclesiástica, la cual estaría vinculada al Impuesto de la Renta de las Personas Físicas y tendría carácter personal. Con esta cuota se ofrecería a los ciudadanos la posibilidad de destinar, a la Confesión inscrita en el Registro, que más acorde fuese con sus convicciones, una cantidad de manera voluntaria que oscilaría entre el 1% y el 5% de la cuota líquida el IRPF sin que esa cantidad se deduzca de la cantidad que el Estado debe percibir por dicho impuesto. En el modelo actual el Estado percibe del contribuyente que voluntariamente marca el porcentaje correspondiente a la Iglesia o a otros fines el 99,3% de la cuota líquida, pero con el nuevo modelo que se propone solo se utilizara la cuota líquida para el cálculo de la cuantía de la cuota correspondiente, que cada persona voluntariamente podrá decidir si será entre 1% y un 5%, y dicha cantidad será aportada a mayores en su declaración. Por lo tanto con este modelo la persona que quiera contribuir a la financiación de una determinada Confesión inscrita, deberá aportar en su declaración entre 101% y 105% dependiendo de la cuota que elija. Las personas para que se les aplique la cuota que voluntariamente quieren aportar deberán estar inscritas en una lista contributiva bien recogida por la Agencia Tributaria o por la propia Confesión, de la cual también se podrán dar de baja en cualquier momento con la comunicación a cualquiera de las entidades citadas anteriormente en el plazo de 15 días.

La recaudación de dicha cuota se llevara a cabo por la Agencia Tributaria la cual desglosara la cantidades y se la entregará a las diferentes Confesiones, detrayendo un 2% de dichas cantidades correspondientes a las cuotas otorgadas a cada Confesión, por los servicios de administración de las mismas.

# ANEXOS

## ANEXO I

Datos de la asignación tributaria de la declaración de la renta del año 2013, correspondiente al ejercicio del año 2012<sup>96</sup>.

DATOS IRPF

DELEGACIONES	Datos por Comunidades Autónomas								
	2012			2011			2012 - 2011		
	DECL	% DECL	IMPORTE	DECL	% DECL	IMPORTE	DECL	%DECL	IMPORTE
ANDALUCIA	1.378.593	42,05	34.210.383	1.371.226	41,93	34.442.669	7.367	0,12	-232.286
ARAGON	261.439	37,45	7.917.018	261.632	37,44	7.940.735	-193	0,01	-23.717
ILLES BALEARS	143.196	30,40	4.778.199	143.004	30,45	4.626.033	192	-0,04	152.167
CANARIAS	219.981	28,71	6.644.763	220.505	28,50	6.480.647	-524	0,21	164.115
CANTABRIA	109.543	39,66	3.311.909	109.859	39,47	3.413.589	-316	0,19	-101.679
CAST. - LA MANCHA	437.383	48,64	9.068.683	438.436	48,62	9.254.745	-1.053	0,02	-186.063
CAST. - LEON	563.507	44,86	14.361.262	559.247	44,54	14.181.567	4.260	0,32	179.695
CATALUÑA	696.755	19,95	30.915.817	706.066	20,14	30.509.975	-9.311	-0,20	405.841
EXTREMADURA	217.778	46,17	4.086.976	217.236	45,84	4.187.008	542	0,33	-100.032
GALICIA	351.638	27,69	9.549.400	352.100	27,94	9.456.376	-462	-0,25	93.023
MADRID	1.188.704	38,53	68.159.986	1.177.553	38,05	64.910.326	11.151	0,48	3.249.659
MURCIA	271.666	47,14	6.606.571	271.782	47,24	6.889.806	-116	-0,09	-283.235
PDO. ASTURIAS	169.307	32,15	5.366.093	170.423	32,07	5.379.209	-1.116	0,07	-13.116
VALENCIA	707.647	32,66	20.330.803	716.828	32,76	20.613.214	-9.181	-0,11	-282.411
LA RIOJA	74.788	45,65	1.984.096	74.319	45,09	1.985.402	469	0,55	-01.305
NO RESIDENTES				1.036	35,90	42.076			
AGENCIA TRIBUTARIA	6.791.925	35,01	227.291.959	6.791.252	34,93	224.313.379	673	0,08	2.978.580
VIZCAYA	191.329	32,18	9.254.863	195.898	32,14	9.559.727	-4.569	0,04	-304.864
ALAVA	60.247	34,27	2.575.096	62.926	35,34	2.701.831	-2.679	-1,07	-126.736
GUIPUZCOA	112.501	29,16	4.979.984	118.557	30,06	5.282.573	-6.056	-0,90	-302.589
NAVARRA	183.100	37,34	4.949.787	188.404	37,94	5.200.494	-5.304	-0,60	-250.707
<b>TOTAL NACIONAL</b>	<b>7.339.102</b>	<b>34,87</b>	<b>249.051.689</b>	<b>7.357.037</b>	<b>34,83</b>	<b>247.058.004</b>	<b>-17.935</b>	<b>0,04</b>	<b>1.993.685</b>

<sup>96</sup>Recuperado de: <http://www.conferenciaepiscopal.es/index.php/irpf/2012.html>

## BIBLIOGRAFIA:

- Acuerdo sobre Asuntos Económicos entre el Estado Español y la Santa Sede de 1979.
- ALBIÑANA GARCIA-QUINTANA, Cesar.
  - *El régimen jurídico económico de la Iglesia en España*. Salmanticesis, vol.25, Fasc. 2, 1978.
  - *Sistema tributario español y comparado*. Madrid, 1986.
- AMÉRGIO CUERVO-ARANGO, Fernando. *La financiación de las confesiones religiosas en el derecho español vigente*. UNED, Madrid, 2006.
- Artículos 38, 41 y 42. Sobre la negociación del concordato de 1851, PÉREZ ALHAMA, J. *La Iglesia y el Estado Español*, Madrid, 1967, pp.187 y ss.
- ARZA ARTEAGA, Antonio.
  - *Principios y sentido del Acuerdo sobre Asuntos Económicos, en los Acuerdos entre la Iglesia y España*, Madrid, 1980.
  - “Sistema de aportación estatal”. Separata del volumen, Acuerdo entre la Iglesia y España, Biblioteca de Autores Cristianos, Madrid 1980, pp.607-623.
- Auto del Tribunal Constitucional 480/1984, de 2 de enero.
- BLANCO FERNANDEZ, María. *La cooperación del Estado Español con las confesiones religiosas: especial referencia a la cooperación económica*. Ius canonicum, Vol. 38, N° 76, 1998.
- Constitución Española de 1978.
- Diario de Sesiones de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados, núm.29, 13 de septiembre de 1979, pp.1674.

- FERNÁNDEZ-COORONADO GONZALEZ, Ana. “La colaboración económica del Estado con las confesiones religiosas”. Revista administración pública, N°108, 1985, pp.365-404.
- GARCIMARTÍN MONTERO, Carmen. “La financiación directa de las confesiones en España: innovación introducida en la ley de Presupuestos Generales del Estado para 2005”. Anuario da Facultad de Dereito da Universidad da Coruña, num.9, 2005, pp.459-476.
- GONZALEZ ARMENDIA, José Ramón. *El impuesto religioso: cooperación económica estatal con las confesiones religiosas*. Bilbao: Universidad del País Vasco, 1990.
- GONZÁLEZ DEL VALLE, José María.
  - “El Estado y la financiación de las Confesiones”. Ius Canonicum. Vol. XXXIII, N°265, 1999.
  - “Régimen Patrimonial y Económico”. Derecho Eclesiástico del Estado Español, EUNSA, Madrid, 1993.
- Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio de Libertad Religiosa.
- Ley de 10 de febrero de 1850, aprobando los Presupuestos Generales del Estado. Colección Legislativa de España. Primer Cuatrimestre de 1850, tomo XLIX. Imprenta Nacional, Madrid, 1850, pp. 391 s.s.
- Ley 31/1990, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 1991.
- Ley 21/1993, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 1994.
- Ley 54/1999, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2000.
- Ley 52/2002, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2003.
- Ley 2/2004, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2005.
- Ley 42/2006, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2007.

- Ley 27/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2013.
- Ley 22/2013, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2014.
- LLAMAZARES FERNANADEZ, Dionisio.
  - “El principio de cooperación de las confesiones religiosas: fundamento, alcance y límites”. Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado, V, 1989, pp.99.
  - *Derecho de la libertad de conciencia II. Conciencia, identidad personal y solidaridad*. 4º edición Civitas.
  - “El principio de cooperación y la exención tributaria de las confesiones religiosas”. Coord. Por IBÁN PEREZ, Iván Carlos. Iglesia Católica y régimen autoritario y democrático: (experiencia española e italiana). Revista de derecho privado, Jerez, 1985.
- LLAMAZARES FERNÁNDEZ, Dionisio y SUAREZ PERTIERRA, Gustavo. “El fenómeno religioso en la nueva Constitución Española”. Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense, N°61,1980, pp.7-34.
- LOPEZ RIVAS, Silvia. “Estatuto fiscal del mecenazgo en la Ley 49/2002 (RCL 2002,3014)”. Quincena Fiscal Aranzadi núm. 5/2004 parte Doctrina. Editorial Aranzadi, SA, Pamplona, 2004.
- MARTÍN SÁNCHEZ, Isidoro. “La financiación de las confesiones religiosas en España”. Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado, núm.6, 1990, pp. 129-151.
- MOSTAZA RODRIGUEZ, Antonio. *Sistema español de dotación estatal a la Iglesia, en Iglesia y Estado en España. (Régimen jurídico de sus relaciones)*, Madrid, 1980.
- MUÑOZ SALA, Celeste. “Análisis comparativo entre los acuerdos estado-confesiones religiosas de 1979 y de 1992 desde la perspectiva de los principios constitucionales de la Constitución de 1978”. Tesis doctoral dirigida por Ana Fernández-Coronado González. Universidad complutense de Madrid, 2004, pp.220 y 223.

- Real Decreto 855/1988, d 15 de julio, por el que se regula los fines de interés social de la asignación tributaria del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.
- RUIZ HIDALGO, Carmen. “Asignación tributaria de la iglesia católica en el ámbito tributario y presupuestario”. Jurisprudencia Tributaria Aranzadi num.1/2000 parte estudio. Editorial Aranzadi, SA, Pamplona, 2000.
- SERRANO POSTIGO, Carmen. “Los Acuerdos del Estado Español con las Confesiones no católicas”. Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado. Tomo IV. Madrid, 1988.
- SOUTO PAZ, José Antonio. “Relevancia jurídica de las minorías religiosas”. Cuadernos de Derecho Judicial, Nº11, Madrid, 1988.
- STC 75/1983 de 3 de agosto, Fundamento Jurídico 2º. Jurisprudencia Constitucional. Tomo VI. Secretaría General del Tribunal Constitucional-Boletín Oficial del Estado. Madrid, 1984, pp.462.
- STC 110/1993, de 25 de marzo, Fundamento Jurídico 4º. Tomo XXXV. Secretaría General del Tribunal Constitucional-Boletín Oficial del Estado. Madrid, 1986, pp. 509.
- STC 45/1989. Fundamento Jurídico 7º. Jurisprudencia Constitucional. Tomo XXII. Secretaría General del Tribunal Constitucional-Boletín Oficial del Estado. Madrid, 1990, pp. 491 y ss.
- STC 47/1985, de 27 de marzo. Fundamento Jurídico 5º. Jurisprudencia Constitucional. Tomo XI. Secretaría General del Tribunal Constitucional-Boletín Oficial del Estado. Madrid, 1986, pp. 477.
- SUAREZ PERTIERRA, Gustavo y AMERIGO CUERVO-ARANGO, Fernando. *Capítulo II. Derechos y Libertades*. Coord. Por ALZAGA MILLAAMIL, Oscar, comentarios a la Constitución Española de 1978. Tomo II, Madrid, 1997.
- TORRES GUTIERREZ, Alejandro.

- “La Asignación Tributaria y la Auto-Financiación de las Confesiones Religiosas en España”. Universidad Pública de Navarra.
- “La financiación de las confesiones religiosas en España”. Fundación Alternativa, 2005.
- “El desarrollo postconstitucional del derecho fundamental de libertad religiosa en España”. Revista de estudios políticos, Nº 120, 2003.
- *Régimen fiscal de las confesiones religiosas en España*. Madrid: Colex, 2001.
- PRESA BARROSO, Concepción. “El Clero de la Iglesia Católica en España hoy”. Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado. Tomo VI, 1988.
- VILLA ROBLEDO, María Jesús. “Reflexión en torno al concepto de “notorio arraigo” en el art.7 de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa”. ADEE, vol. I, 1985 pp.143-183.